

ხელისუფლება და საზოგადოება № 1(49) 2019, ტომი II



სამეცნიერო ჟურნალი „ხელისუფლება და საზოგადოება
(ისტორია, თეორია, პრაქტიკა)“

Scientific magazine

“AUTHORITY AND SOCIETY”

(History, Theory, Practice)”

Научный журнал “ВЛАСТЬ И ОБЩЕСТВО

(История, Теория, Практика)”

№ 1 (49) 2019, ტომი II

ღია დიპლომატიის ასოციაციის

სამეცნიერო ჟურნალი

Scientific magazine of
The Open Diplomacy Association

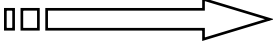
Научный журнал
АССОЦИАЦИИ ОТКРЫТОЙ ДИПЛОМАТИИ

ISSN 1512-374X

ჟურნალი დაარსებულია 2005 წელს საქართველოს ტექნიკური
უნივერსიტეტის სახელმწიფო მართვის კათედრის მიერ

UDC 378(479.22)(051.2)

ბ. 402



სარედაქციო კოლეგია:

შოთა დოღონაძე	მთავარი რედაქტორი
ოთარ ქოჩორაძე	მთავარი რედაქტორის მოადგილე
ოთარ ბალათურია	პასუხისმგებელი მდივანი

ნანა ავალიანი, რუდიგერ ანდრესენი, მეუფე აბრამი (გარმელია), ევგენი ბარათაშვილი, გიორგი ბალათურია, ოთარ ბალათურია, რასა ბელოკაიტე, ანასტასია განიჩი, იური გორიცი, ვახტანგ გურული, ქეთო დავითაია, შოთა დოღონაძე, ელუნ დრაკე, ჰარალდ ვერტცი, გენადი იაშვილი, სერჯო კამიჩი, რიჩარდ მასი, მიხაილო მედვიდი, როინ მეტრეველი, იოშიკა მიცუი, ბადრი ნაკაშიძე, ლიზავეტა ჟახანიანა, ბუდი ნურანი რუჩჯანა, რამონ პიეტრო-სუარესი, გერტ სურმიულენი, ქეთი ქოქრაშვილი, ოთარ ქოჩორაძე, რუსუდან ქუთათელაძე, მათა ჩხეიძე, ვიჩესლავ მიუნძიუკი, ია ხუბაშვილი. ენდრიუ ლენუქს ჰარდინგსი.



ჟურნალი ხელმძღვანელობს თავისუფალი პრესის პრინციპებით. გამოქვეყნებული მასალების სიზუსტეზე პასუხისმგებელია ავტორი. გამოქვეყნებული მასალები გამოხატავს მხოლოდ ავტორთა პოზიციას და შესაძლოა არ ემთხვეოდეს რედაქციის შეხედულებებს.

რედაქციის მისამართი:

საქართველო, თბილისი, 0175, კოსტავას ქ. 77, VI კორპუსი,
I სართული, ტელ. 236-45-14,
77 Kostava st., 0175 Tbilisi, Georgia.
Tel. [+995 32] 2364514

e-mail: geoandependip@yahoo.com

გარეკანის გაფორმება: დავით ბალათურია

ჟურნალი გამოდის კვარტალში ერთხელ, 4 ნომერი წელიწადში
ჟურნალის ელექტრონული ვერსია განთავსებულია ვებგვერდზე:

<http://odageorgia.ge/?page=gamocemebi>

ჟურნალის რეფერირებული მასალა განთავსებულია
საერთაშორისო სამეცნიერო ელექტრონულ ბიბლიოთეკაში:

<http://www.eLIBRARY.ru>

ს ა რ ჩ ე ვ ი

საჯარო მმართველობის პრაქტიკა

შალვა გოგიძე

ღია მმართველობა, ელექტრონული მმართველობა და საჯარო სერვისები: საქართველოს გამოცდილება----- 5

Олена Салієнко

КОНФЛІКТИ МІЖ ОРГАНАМИ ЗАКОНОДАВЧОЇ ТА ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ, ЇХ ПОПЕРЕДЖЕННЯ, РЕГУЛЮВАННЯ ТА РОЗВ’ЯЗАННЯ----- 16

სოფიო ვაჩაძე

პოლიტიკური მეურვეობისგან თავისუფალი საჯარო სამსახური (ვეროპული ქვეყნების გამოცდილება)----- 34

ნანა თორაძე

სოციუმის რეაგირება არჩევნებში სავალდებულო მონაწილეობის პრინციპზე----- 41

მარინე დგებუაძე

საჯარო სამსახური: მოკლე ისტორიული რაკურსი და ახალი კანონის მნიშვნელოვანი ასპექტები----- 49

ჟუჟუნა იოსელიანი

სოციალური შეკვეთა და საჯარო მოხელის სოციალური როლი---- 63

სოფიო ვაჩაძე, ოთარ ქოჩორაძე

პოლიტიკური პატრონაჟისა და ნეპოტიზმისგან თავისუფალი საჯარო სამსახური----- 72

ეკონომიკა

ქეთევან ცაცანაშვილი, თინათინ იაშვილი

კერძო - საჯარო პარტნიორობა ინოვაციური საქმიანობის სფეროში- 79

სამართალი

თამარ გორშკოვა

საქართველოს სახელმწიფო მართვის სისტემისა და საზოგადოების დამოკიდებულება დანაშაულის პრევენციის ღონისძიებებისადმი-- 89

Наталія Коломоєц

СУБ’ЄКТЫ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА В УКРАЇНІ----- 98

ლანა ხიჯაკაძე პროფესიული განათლების მართვა საქართველოს პენიტენციურ დაწესებულებებში-----	109
Ирина Чистякова, Инна Кривдина, Виктория Латышева МЕЖДУНАРОДНАЯ ПРАКТИКА ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНФИДЕНЦИАЛЬНОСТИ ИНФОРМАЦИИ И ЗАЩИТЫ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ-----	115
მარიამ ცაცანაშვილი, ლანა ხიჯაკაძე რესოციალიზაცია როგორც სასჯელის მიზანი-----	125
იზა კასრაძე ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალაში შესვლის წინაპირობები-----	132
სახელმწიფო და რელიგია	
დავით კუხალაშვილი საბჭოთა კონტრსადაზვერვო საქმიანობა საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის წინააღმდეგ-----	142
Олег Шепетяк СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ИДЕИ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В УСЛОВИЯХ БОРЬБЫ ЗА ИНВЕСТИТУРУ-----	151
საზოგადოება	
მანია ჯაბია საზოგადოებრივი ურთიერთობების სამსახურების ფუნქციონირების პრობლემები ქართულ სახელმწიფო მართვის ინსტიტუტებში-----	164
პრაქტიკა	
დარიკო ხვედელიძე, მზევინარ ტაბატაძე ტოლერანტობა სასკოლო ცხოვრებაში-----	172
ნანა თორაძე, ოთარ ბალათურია არჩევნების გაყალბების გზები-----	179

საჯარო მმართველობის პრაქტიკა

შალვა გოგიძე

ღია მმართველობის საქართველოს გამოცდილება

სტატიაში განხილულია ღია მმართველობის როლი თანამედროვე საჯარო მმართველობის სისტემებში და მისი კავშირი საჯარო სერვისებთან, ელექტრონულ მმართველობასთან და ახალ ტექნოლოგიებთან. ამ კონტექსტში წარმოდგენილია 2011 წელს დაფუძნებული ღია მმართველობის პარტნიორობის (OGP) გლობალური პლატფორმა და მისი ძირითადი პრინციპები. იქიდან გამომდინარე, რომ საქართველო ამ პარტნიორობის წევრია, სტატია მიმოიხილავს ქვეყნის მიერ აღებულ ვალდებულებებს და ანალიზებს რამდენად პასუხობს ეს ვალდებულებები OGP-ის სულისკვეთებასა და ღია მმართველობის მიზნებს. ამ კუთხით არსებული გამოწვევების ანალიზის შემდეგ, სტატიის ბოლოს წარმოდგენილია რეკომენდაციები არსებული მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად. რეალური ღია მმართველობის მისაღწევად აუცილებელია ხელისუფლებისა და სამოქალაქო საზოგადოების რეგულარული თანამშრომლობა საჯარო პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელების პროცესებში, რაც OGP-ის ქვაკუთხედ პრინციპს - „თანაშემოქმედება“ - პასუხობს.

საკვანძო სიტყვები: ღია მმართველობა, ელექტრონული მმართველობა, საჯარო სერვისები, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, ანგარიშვალდებულება, მოქალაქეთა მონაწილეობა, ახალი ტექნოლოგიები, „თანაშემოქმედება“

შესავალი

ინფორმაციითა და ტექნოლოგიებით მდიდარ და სირთულეებით სავსე 21-ე საუკუნეში ბრძანებასა და კონტროლზე დაფუძნებული საჯარო მმართველობა, რომელიც ტრადიციულად „ზემოდან ქვემოთ“ ხორციელდება, აღარ მუშაობს და ახალი მოდელისა და მიდგომების დანერგვას ითხოვს. სახელმწიფოები და მთავრობები დამოუკიდებლად ვეღარ უმკლავდებიან

ინფორმაციის დიდი ნაკადების მართვას, რთული პრობლემების საპასუხოდ ახალი იდეებისა და პოლიტიკის შემუშავებასა და მათი უმთავრესი ფუნქციის, მოქალაქეთათვის სასიცოცხლო მნიშვნელობის საჯარო სერვისების მიწოდებას. ამ კუთხით ისინი სულ უფრო და უფრო დამოკიდებულნი ხდებიან სამოქალაქო საზოგადოებისა და კერძო სექტორის კავშირებსა და ექსპერტიზაზე და მათგან წამოსულ ახალ იდეებსა და ტექნოლოგიებზე.

თუმცა თანამედროვე ტექნოლოგიების პირობებში საჯარო მმართველობის ახალი მოდელის დანერგვა მხოლოდ არსებული სისტემებისა და პროცესების ავტომატიზირებასა და გაციფრულებას, ანუ ელექტრონული მმართველობის დანერგვასა და საჯარო სერვისების ხარისხის გაუმჯობესებას არ გულისხმობს. იგი მთავრობის მუშაობის სრულიად ახალი ხედვისა და პრინციპების ჩამოყალიბებასა და პრაქტიკაში განხორციელებას მოიაზრებს. ამ პროცესში უმთავრესი არის იმის გააზრება, თუ როგორ უნდა ტრანსფორმირდეს მთავრობა ისე, რომ მისი მუშაობის შესახებ ინფორმაცია თითოეულ მოქალაქემდე მივიდეს და კონკრეტულ გადაწყვეტილებებზე კუთვნილება თითოეულ მოქალაქეს ჰქონდეს. მთავრობა უნდა დაფიქრდეს იმაზე, თუ როგორ უნდა ურთიერთობდეს მოქალაქეებთან და როგორ უნდა გამოიყენოს მათი ცოდნა და გამოცდილება საჯარო პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელების დროს; როგორ უნდა გაუზიაროს მოქალაქეებს საკუთარი რესურსები, როგორ უნდა ჩართოს ისინი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში და როგორ უნდა იქცეს საზოგადოებისთვის კოლექტიური ქმედების მექანიზმად. ღია მმართველობის კონცეფცია სწორედ ამ მიზნებს ემსახურება. განსხვავებით ტრადიციულად ვერტიკალური საჯარო მმართველობის მოდელისგან, ღია მმართველობის ჰორიზონტალური მოდელით ხელისუფლება და სამოქალაქო საზოგადოება ერთმანეთთან როგორც თანასწორი სუბიექტები ისე ურთიერთქმედებენ და ერთად ქმნიან საჯარო პოლიტიკას. სწორედ ეს „თანაშემოქმედების“ პრინციპი არის 2011 წელს დაფუძნებული ღია მმართველობის პარტნიორობის (OGP) გლობალური პლატფორმის ერთგვარი ქვაკუთხედი პრინციპი. OGP-ის მიზანია, მთავრობები მოქალაქეებისადმი უფრო

ანგარიშვალდებულნი გახდნენ გამჭვირვალობის გაზრდით, მოქალაქეთა შესაძლებლობების გაძლიერებით, კორუფციასთან ბრძოლითა და მმართველობის რეფორმისთვის ახალი ტექნოლოგიების გამოყენებით. ამ მიმართულებით OGP-ის წევრმა ქვეყნებმა კონკრეტული ვალდებულებები უნდა აიღონ და ორწლიან სამოქმედო გეგმაში გაწერონ. რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, მთავრობამ და სამოქალაქო საზოგადოებამ ეს ვალდებულებები ერთობლივად უნდა შეიმუშავონ და პრაქტიკაში განახორციელონ ზემოთაღნიშნული „თანამემოქმედების პრინციპის“ გათვალისწინებით.

ღია მმართველობის ძირითადი პრინციპები:

OGP-ის ვალდებულებები ქვეყნის უნიკალურ გარემოებებსა და გამოწვევებს უნდა ითვალისწინებდეს და იმ ძირითად ღირებულებებს პასუხობდეს, რომელიც ღია მმართველობის დეკლარაციაშია მოცემული. *[ღია მმართველობის პარტნიორობა, „ღია მმართველობის დეკლარაცია“, <https://bit.ly/2uWyVCp>]*

ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა: მოქალაქეებს უფლება აქვთ გაეცნონ სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტებსა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესებს, რათა საჯარო მმართველობის ეფექტური მონიტორინგი განახორციელონ. ეს გულისხმობს მთავრობის ვალდებულებას სისტემატურად შეაგროვოს და გამოაქვეყნოს მონაცემები სახელმწიფო ხარჯებისა და საქმიანობის შესახებ. ეს ინფორმაცია პროაქტიულად და დროულად უნდა გამოქვეყნდეს ღია მონაცემების სახით იმგვარად, რომ მისი მოძიება, გააზრება და შემდგომი გამოყენება საზოგადოებისთვის ადვილი იყოს.

მოქალაქეთა მონაწილეობა: ყველა მოქალაქეს აქვს უფლება თანაბრად და რაიმე სახის დისკრიმინაციის გარეშე მიიღოს მონაწილეობა საჯარო პოლიტიკის ფორმულირებასა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესებში. მოქალაქეთა სრულფასოვანი მონაწილეობით იზრდება მთავრობის ეფექტურობა, რადგან მთავრობას საშუალება ეძლევა ისარგებლოს მოქალაქეთა მრავალფეროვანი ცოდნით, იდეებითა და დამოუკიდებელი ზედამხედველობის უნარით.

საჯარო ანგარიშვალდებულება: ანგარიშვალდებული ხელისუფლება მოითხოვს საჯარო მოხელეთა მაღალ ეთიკურ სტანდარტებსა და ქცევის წესებს. ეს გულისხმობს ქმედითი ანტიკორუფციული პოლიტიკის, მექანიზმებისა და პრაქტიკის არსებობას საჯარო ფინანსების მართვისა და სახელმწიფო შესყიდვების გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად, საჯარო თანამდებობის პირების შემოსავლებისა და ქონების შესახებ ინფორმაციის გამოსაქვეყნებლად, მამხილებელთა დასაცავად და ზოგადად კანონის უზენაესობის განსამტკიცებლად.

ტექნოლოგიები და ინოვაცია ღია მმართველობისათვის: ახალი ტექნოლოგიები ინფორმაციის გაზიარების, მოქალაქეთა მონაწილეობისა და ხელისუფლების ანგარიშვალდებულების გაზრდისთვის კარგ შესაძლებლობებს იძლევა. ეს გულისხმობს ხელმისაწვდომ და უსაფრთხო ონლაინ პლატფორმების შექმნას საჯარო მონაცემების გამოსაქვეყნებლად, სერვისების მისაწოდებლად, მოქალაქეთა მონაწილეობის გასაზრდელად და ინფორმაციისა და იდეების უკეთ გასაზიარებლად. ახალი ტექნოლოგიების ყველასთვის თანაბრად ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად მნიშვნელოვანია ინტერნეტისა და მობილური კავშირის გაფართოება ქვეყნის ყველა ტერიტორიაზე და მოქალაქეთა მონაწილეობის ალტერნატიული მექანიზმების გამოყენება იქ, სადაც ტექნოლოგიების გამოყენება შეუძლებელია. ტექნოლოგია ამ შემთხვევაში მხოლოდ დამხმარე საშუალებაა ღია მმართველობის პრინციპების დასანერგად და არა თვითმიზანი.

საქართველოს გამოცდილება:

აღნიშნული ოთხი პრინციპის პრაქტიკაში განხორციელებას საქართველო 2011 წლიდან ცდილობს, როდესაც ქვეყანა OGP-ის წევრი გახდა. ამ წლების განმავლობაში, საქართველომ უკვე ოთხი OGP-ის სამოქმედო გეგმა შეიმუშავა მთელი რიგი ვალდებულებებით. აღსანიშნავია, რომ საწყის ეტაპზე ამ ვალდებულებათა უმეტესობა უკვე არსებული სამთავრობო პროცესების ავტომატიზირებაზე, გაციფრულებასა და საჯარო სერვისების მიწოდებაზე იყო ორიენტირებული და შედარებით მცირე იყო იმ ვალდებულებათა რაოდენობა, რომელიც პირდაპირ

პასუხობდა ღია მმართველობის ზემოთ განხილულ დირებულებებს.

მაგალითად, თბილისის იუსტიციის სახლმა 2014-2015 წლების OGP-ის სამოქმედო გეგმაში შემდეგი სერვისების დანერგვა დაისახა მიზნად: სამოგზაურო დაზღვევა, სახელმწიფო ქონების რეგისტრაცია, მძღოლებისთვის „JUSTdrive“-ის მექანიზმის შექმნა საჯარო სერვისების მანქანიდან გადაუსვლელად მისაღებად, განათლების სერტიფიკატებისა და დიპლომების დამოწმება, ციფრული ხელმოწერა და ონლაინავთენტიფიკაცია. იმავე სამოქმედო გეგმაში საჯარო სამსახურის ბიურომ და ფინანსთა სამინისტრომ მიზნად დაისახეს შიდა მოხმარების ელექტრონული სისტემების დანერგვა საჯარო სამსახურში ადამიანური რესურსებისა და საჯარო ფინანსების მართვის გასაუმჯობესებლად.

ყველა ჩამოთვლილი ვალდებულება მნიშვნელოვანი იყო მთავრობის მუშაობის მეტი ეფექტიანობისთვის, თუმცა არცერთი მათგანი არ მოიაზრებდა ახალი ინფორმაციის გასაჯაროებას, სახელმწიფო გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ღიაობასა და მოქალაქეებისადმი მთავრობის ანგარიშვალდებულების გაზრდას. შესაბამისად ბუნდოვანი იყო მათი კავშირი ღია მმართველობის პრინციპებთან. აღნიშნული საჯარო სერვისები და ელექტრონული სისტემები ღია მმართველობას მხოლოდ მაშინ დაუკავშირდებოდა, თუ ისინი მოქალაქეებს საშუალებას მისცემდა საჯარო სერვისების შემუშავებაში მიეღოთ მონაწილეობა ან უკვე მიღებულ მომსახურებაზე თავიანთი მოსაზრებები გამოეთქვათ. ახალი საჯარო სერვისები და მართვის ელექტრონული სისტემები მოქალაქეთა პრიორიტეტების მიხედვით უნდა განვითარდეს. ამისთვის მნიშვნელოვანია, რომ ყველა საჯარო უწყებამ დაიწყოს იმის შესახებ ინფორმაციის პროაქტიულად და რეგულარულად გამოქვეყნება, თუ რამდენი მოქალაქე იყენებს მათ სერვისებს და როგორია ამ სერვისების გამოყენების დროს მოქალაქეთა კმაყოფილების დონე. ამ უწყებებმა მოქალაქეებს ასევე უნდა მისცენ საშუალება, რომ მათ გამოყონ პრიორიტეტული სერვისები, რომლებიც ყველაზე მეტად სჭირდებათ. სერვისის შემუშავების პროცესში მოქალაქეებთან კონსულტაციები აქტიურად უნდა

გაიმართოს და მათი მოსაზრებები საბოლოო პროდუქტში უნდა აისახოს. მოქალაქეებმა სერვისის ცუდად მუშაობის შემთხვევაში პრობლემის გადასაჭრელად პასუხისმგებელი უწყებისთვის შეტყობინების სწრაფად გაგზავნა უნდა შეძლონ. საჯარო ფინანსების მართვის სისტემის მეტი ღიაობისა და ანგარიშვალდებულებისთვის მნიშვნელოვანია ისეთი ელექტრონული მოდულის შექმნა, რომლის მეშვეობითაც მოქალაქეები თვალს მიადევნებენ იმას, თუ როგორ ხარჯავს სხვადასხვა საჯარო უწყება სახელმწიფო ფინანსებს. ეს ასევე უნდა მოიცავდეს საჯარო ფინანსების მონიტორინგის მექანიზმის შექმნას, რომელიც მოქალაქეებს საშუალებას მისცემს გამოავლინონ პოტენციური დარღვევები და შესაძლო კორუფციის შემთხვევები და დასახონ კონკრეტული პრიორიტეტები ამა თუ იმ სფეროში საჯარო აუდიტის ჩასატარებლად.

აღნიშნული საკითხების გადაჭრა მთავრობამ OGP-ის მომდევნო სამოქმედო გეგმებში ისეთი ვალდებულებების აღებით გადაწყვიტა, როგორც არის იუსტიციის სახლის მომხმარებლებისთვის უკუკავშირის მექანიზმი „მომხმარებლის ხმა“ და საჯარო ფინანსების ზედამხედველობის პროცესში მოქალაქეთა მონაწილეობის გაზრდისთვის ახალი ელექტრონული ვებ-პლატფორმა „ბიუჯეტის მონიტორი“.

„მომხმარებლის ხმა“ მოქალაქეებს საშუალებას აძლევს იუსტიციის სახლებში განთავსებული სტანდარტული უკუკავშირის ფორმები შეავსონ და ყუთებში ჩაყარონ. მთავარი იდეა არის, რომ მოქალაქეთაგან მიღებულმა საჩივრებმა და კომენტარებმა ხელი შეუწყოს საჯარო სერვისების გაუმჯობესებას, რაც OGP-ის საჯარო ანგარიშვალდებულებისა და მოქალაქეთა მონაწილეობის პრინციპებს ეხმიანება. ეს მექანიზმი შეიძლება კიდევ უფრო გაუმჯობესდეს თუ მისი ელექტრონული ვერსია შეიქმნება, რაც დაზოგავს იმ მოქალაქეთა დროსა და რესურსს, რომლებსაც იუსტიციის სახლის სერვისებზე საკუთარი მოსაზრებების გაგზავნა ან ახალი ინიციატივების წარდგენა სახლიდან ან სამსახურიდან გაუსვლელად სურთ. ასევე სასურველია დაინერგოს მონიტორინგის მექანიზმი უკუკავშირის ფორმებზე მომუშავე იუსტიციის სახლის თანამშრომლების

კეთილსინდისიერების უზრუნველსაყოფად. მოქალაქეების წასახალისებლად რომ აქტიურად გამოიყენონ „მომხმარებლის ხმა“ აუცილებელია ამ მექანიზმის შესახებ საზოგადოების ცნობიერების ასამაღლებელი საინფორმაციო კამპანიების ჩატარება.

„ბიუჯეტის მონიტორი“, რომელიც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა 2017 წლის მარტში ამოქმედა, ღია მმართველობის ყველა ძირითად პრინციპს პასუხობს, რადგან მისი მიზანი თანამედროვე ტექნოლოგიების გამოყენებით ბიუჯეტის გამჭვირვალობის, ანგარიშვალდებულებისა და საჯარო ფინანსების ზედამხედველობის პროცესში მოქალაქეთა მონაწილეობის გაზრდა არის. ეს ვებ-პლატფორმა მომხმარებლისთვის მოსახერხებელი და მარტივად სამართავია. იგი მოიცავს ინფორმაციას სახელმწიფო ბიუჯეტის, საჯარო სამართლის იურიდიული პირების ფინანსებისა და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესახებ. მომხმარებლებს შეუძლიათ მოიძიონ ინფორმაცია სახელმწიფო ხარჯებისა და შემოსავლების თაობაზე, იხილონ ხარჯებისა და შემოსავლების კატეგორიები და შეადარონ სხვადასხვა საჯარო უწყების დანახარჯები წლების მიხედვით. ამასთანავე, პლატფორმა მოქალაქეს სხვადასხვა მხარჯავი დაწესებულების აუდიტის ანგარიშის ნახვისა და აუდიტის წლიური გეგმის შესახებ წინადადებების წარდგენის საშუალებას აძლევს. მოქალაქეებს ასევე შეუძლიათ შესაძლო კორუფციის შემთხვევების შესახებ ინფორმაციის გაზიარება და სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ შესამოწმებელი სფეროების პრიორიტეტების განსაზღვრა. მიუხედავად იმისა, რომ „ბიუჯეტის მონიტორის“ ვებ-პლატფორმა საჯარო ფინანსების ზედამხედველობისთვის უნიკალური და ძალიან სასარგებლო ინსტრუმენტია, შესაძლებელია საჯარო უწყებების ხარჯების შესახებ ინფორმაციის უფრო დეტალურად წარმოდგენა. ამის უზრუნველსაყოფად მნიშვნელოვანია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეგულარული თანამშრომლობა სხვა საჯარო უწყებებთან, მათ შორის, ცენტრალურ და მუნიციპალურ სახელისუფლებო ორგანოებთან, რომლებიც მზად იქნებიან საკუთარი მონაცემები კიდევ უფრო დეტალურად წარმოადგინონ. გარდა ამისა, მოქალაქეთა მხრიდან

„ბიუჯეტის მონიტორის“ მაქსიმალური გამოყენების მიზნით აუცილებელი არის ფართომასშტაბიანი საინფორმაციო კამპანიის, სამუშაო შეხვედრებისა და კონფერენციების ჩატარება, განსაკუთრებით საქართველოს რეგიონებში, რაც ინფორმაციის ფართო აუდიტორიისთვის მიწოდებას შეუწყობს ხელს.

დასკვნები და რეკომენდაციები:

ღია მმართველობის პროცესის წარმატებით გასაგრძელებლად, საქართველოს ხელისუფლებამ მკაფიოდ უნდა ჩამოაყალიბოს საკუთარი ხედვა ამ საკითხში, კერძოდ ის, თუ რისი მიღწევა სურს და რა არის მისი ამბიციური განაცხადი, როგორ წარმოუდგენია იდეალურად ღია მმართველობა და როგორ აპირებს მის განხორციელებას პრაქტიკაში; როგორ აკავშირებს ის ღია მმართველობას საჯარო სერვისებთან, ელექტრონულ მმართველობასთან და ახალ ტექნოლოგიებთან; და როგორ ხედავს ღია მმართველობის პარტნიორობის (OGP) როლს ხელისუფლების ღიაობისა და მოქალაქეთა საჭიროებებზე რეაგირების უნარის გაზრდის კუთხით. OGP-ის სამოქმედო გეგმის ვალდებულებების შემუშავებისას აქცენტი იმაზე უნდა გაკეთდეს, რომ ეს ვალდებულებები OGP-ის ღირებულებებს შეესაბამებოდეს. ამის უზრუნველსაყოფად მნიშვნელოვანია, რომ მთავრობამ საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფთან ფართო კონსულტაციები ჩატაროს და სამოქმედო გეგმებში უფრო მეტი ხალხისგან წამოსული ვალდებულება შეიტანოს. უფრო პრაქტიკული თვალსაზრისით, მთავრობამ მოქალაქეებს მარტივი ენით უნდა აუხსნას, რა გავლენას მოახდენს OGP-ის სამოქმედო გეგმის ვალდებულებები მათ ცხოვრებაზე. მაგალითად, მოქალაქეებისთვის იმის განმარტება, თუ როგორ იმუშავებს „მომხმარებლის ხმა“ და „ბიუჯეტის მონიტორი“ მათ სასარგებლოდ, OGP-ის ხალხში პოპულარიზაციის კარგი საშუალებაა. ამ პროცესში მთავრობამ აქტიურად უნდა აჩვენოს მოქალაქეთა კომენტარების მიღების სურვილი და ამ კომენტარების ავტორებს უკუკავშირი დროულად დაუბრუნოს. თავის მხრივ, მოქალაქეები OGP-ს უნდა განიხილავდნენ, როგორც გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მათი მონაწილეობის გასაზრდელ პლატფორმას. ამისათვის მათ მთავრობის მიერ

შექმნილი შესაძლებლობები აქტიურად უნდა გამოიყენონ, მთავრობის მიერ ორგანიზებულ საჯარო კონსულტაციებსა და OGP-ის სამოქმედო გეგმების შემუშავებაში ჩაერთონ და ღია მმართველობის საკითხებზე ფართო საზოგადოების ცნობიერება აამაღლონ.

ერთი სიტყვით, ღია მმართველობა ორმხრივი პროცესია და იგი ვერ იარსებებს ხელისუფლებისა და საზოგადოების „თანაშემოქმედების“ გარეშე.

ლიტერატურა:

References:

1. bregaZe n. saxelmwifo samsaxurSi mmarrTvelobiTi gadawyvetilebebis kvlevis Teoriuli safuZvlebi. samecniero Jurnalნი „xelisufleba da sazogadoeba (istoria, Teoria, praqtika)“, #4 (48) 2018, gv. 57-62.
2. gogiZe I. saqarTvelos damoukidebeli angariSgebis meqanizმის (IRM) winsvlis angariSi 2014-2015, Ria mmarrTvelobis partnioroba (OGP), Tebervalი 2016, <https://bit.ly/2GEuaqr>, ukanasknelad iqna gadamowმebuli - 25.02.2019, gv. 51-65.
3. gogiZe I., gziriSvili T. saqarTvelos damoukidebelი angariSgebis meqanizმის (IRM) winsvlis angariSi 2016-2017, Ria mmarrTvelobis partnioroba (OGP), იანვარი 2018, <https://bit.ly/2DSHvIY>, ukanasknelad iqna gadamowმebuli - 25.02.2019, gv. 106-111.
4. kenWoSvili s. individualური samoqalaqo pasuxismგებლობა როგორც socialური pasuxismგებლობის Semadგენელი კომპონენტი. samecniero Jurnalნი „xelisufleba da sazogadoeba (istoria, Teoria, praqtika)“, #4 (48) 2018, gv. 64-67.
5. xvedeliZe d., quTaTelaZe r. sazogadoebrivi interesebi. samecniero Jurnalნი „xelisufleba da sazogadoeba (istoria, Teoria, praqtika)“, #1 (41) 2017.
6. Ria mmarrTvelobis partnioroba „Ria mmarrTvelobis deklaracia“, <https://bit.ly/2uWyVCp>, ukanasknelad iqna gadamowმebuli - 25.02.2019.
7. Giguère, Sylvain and Considine, Mark, “Partnership and Public Policy: The Importance of Bridging Theory and Practice” in Mark Considine and Sylvain Giguère (eds.), “The Theory and Practice of Local Governance and Economic Development”, Palgrave Macmillan, 2008, pp. 1-12.
8. Heath, Chip., and Heath, Dan., “Switch: How to Change Things When Change Is Hard”, Broadway Books, New York, 2011, pp. 85-105.

9. Noveck, Simone, Beth, “The Single Point of Failure” in Daniel Lathrop and Laurel Ruma (eds.) “Open Government: Collaboration, Transparency and Participation in Practice”, O’Reilly Media, 2010, pp. 49-68.

10. O’Reilly, Tim., “Government As a Platform” in Daniel Lathrop and Laurel Ruma (eds.) “Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice”, O’Reilly Media, 2010, pp. 11-38.

რეცენზენტი: პროფესორი რუსუდან ქუთათელაძე, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი.

Shalva Gogidze

GEORGIAN EXPERIENCE OF OPEN GOVERNANCE

Summary

This article reviews the role of open governance in modern systems of public administration and its connections to public services, e-governance and new technologies. In this context, the article discusses the Open Government Partnership (OGP), a global platform launched in 2011, and its key principles. Given that Georgia is a member of OGP, this article analyzes the commitments taken by the country and their connection to the spirit of OGP and the objectives of open governance. The analysis of existing challenges is followed by the recommendations for improving the status quo. For real open governance, it is necessary for the government and the civil society to collaborate on a regular basis in policy-making and implementation processes, something that forms the OGP’s cornerstone principle – *Co-creation*.

Keywords: open governance, electronic governance, public services, access to information, accountability, citizen participation, new technologies, co-creation

Reviewer: Professor Rusudan Kutateladze, Georgian Technical University

Шалва Гогидзе

ГРУЗИНСКИЙ ОПЫТ ОТКРЫТОГО УПРАВЛЕНИЯ

Резюме

В данной статье рассматривается роль открытого управления в современных системах государственного управления и его связи с государственными услугами, электронным управлением и новыми технологиями. В этом контексте в статье рассматриваются Партнерство Открытого Правительства (OGP), глобальная платформа, запущенная в 2011 году, и ее основные принципы. Учитывая, что

Грузия является членом ОGP, в этой статье анализируются обязательства, взятые на себя страной, и их связь с духом ОGP и целями открытого управления. Анализ существующих проблем сопровождается рекомендациями по улучшению существующего положения. Для реального открытого управления правительству и гражданскому обществу необходимо на регулярной основе сотрудничать в процессах разработки и реализации политики, что является основой основополагающего принципа ОGP - Совместного Творчества.

Ключевые слова: открытое управление, электронное управление, государственные услуги, доступ к информации, ответственность, гражданское участие, новые технологии, совместное творчество.

Рецензент: Профессор Русудан Кутателадзе, Грузинский Технический Университет

Олена Салієнко

**КОНФЛІКТИ МІЖ ОРГАНАМИ ЗАКОНОДАВЧОЇ ТА
ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ, ЇХ ПОПЕРЕДЖЕННЯ,
РЕГУЛЮВАННЯ ТА РОЗВ'ЯЗАННЯ**

У статті розглядаються проблеми взаємодії органів законодавчої та виконавчої влади. Досліджуються конфлікти у відносинах гілок державної влади, а саме парламенту та уряду. Також розглядається стратегія управління конфліктом в процесі взаємодії. Ми визначаємо, що управління конфліктом охоплює наступні складові, це попередження, регулювання та розв'язання. Разом із тим, ми звертаємо увагу на те, що управління конфліктом між органами законодавчої та виконавчої влади передбачає використання певних принципів, які відображають ефективність такого управління (принцип гласності, об'єктивності, демократичності, системності, принцип конкретно-ситуаційного підходу). Крім того, не менш значущу роль в управлінні конфліктами між законодавчою та виконавчою владою відіграють методи їх припинення (позитивні та негативні). Ми наголошуємо на тому, що незалежно від різноманітності методів припинення конфлікту, їх метою є налагодження співробітництва та процесу взаємодії парламенту та уряду.

Ключові слова: *конфлікт, органи законодавчої влади, органи виконавчої влади, розв'язання, регулювання, попередження.*

Основним принципом розбудови Української держави і суспільства за умов сьогодення є ідея стабільності державної влади. Серед цивілізованих країн світу ідея стабільності державної влади є базовою, оскільки вона характеризується цілою низкою безсумнівних достоїнств. Під стабільністю державної влади ми розуміємо досягнення динамічної взаємодії гілок державної влади поєднане з максимально повним волевиявленням народу, його активною участю в управлінні справами суспільства. Конфлікти між представниками різних гілок влади це результат їх постійного суперництва, що порушує нормальну життєдіяльність та розвиток не тільки окремих індивідів, а й суспільства в цілому, гальмує процес формування правової держави. Тому, питання розв'язання конфліктів між органами законодавчої та виконавчої влади, здатність їх попередження та припинення, з метою недопущення негативних наслідків, становить собою окрему та значну частину в сфері державного управління.

У процесі розгляду даного питання необхідно відмітити існування різних поглядів серед вітчизняних вчених щодо понять, які використовуються при дослідженні припинення конфліктів. Серед науковців, у працях яких досліджено проблему конфліктів між гілками державної влади, слід відзначити В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, В.В. Копейчикова, Н.Р. Нижник, В.Ф. Погорілка, В.Я. Тація, Ю.М. Тодику, О.Ф. Фрицького та інших.

Метою даної статті є визначення та дослідження основних способів попередження, регулювання та розв'язання конфліктів в процесі взаємодії законодавчої та виконавчої влади в Україні.

Аналіз наукових джерел засвідчив, що досить вдалою є спроба вченого Д. Зеркіна охопити одним поняттям «управління конфліктом» весь процес його припинення. Вчений пропонує розглядати управління конфліктом в межах трьох самостійних динамічних підходів (попередження, регулювання та розв'язання), «кожен з яких спрямований на досягнення однієї злагоджуючої мети». Таким чином, сама структура управління конфліктом передбачає наступні елементи: «попередження одних і разом з тим стимулювання інших конфліктів, що мають оновлюючий ефект; регулювання і розв'язання конфліктів» (Герасіна, Панов, Васильєв, 2002: 193).

Стратегія управління конфліктом є відомою й серед зарубіжних вчених. Активним її прихильником є німецький дослідник Р. Дарендорф. Однак, на відміну від вітчизняних вчених, він пропонує використовувати лише термін «регулювання конфліктів». На думку вченого, використання таких термінів як «розв'язання» та «попередження» конфліктів є помилковим, оскільки тільки регулювання конфліктів є вирішальним засобом зменшення насильства. Регулювання конфліктів не ліквідує його повністю, однак «чим більше їх регулюють, тим більше вони стають підконтрольними, і їх творча сила ставиться на служіння поступового розвитку соціальних структур» (Council of Europe, 1996: 33-54). Отже, регулювання конфліктів розглядається як своєрідний «спосіб впливу на конфліктуючі сторони з тим, щоб усунути певні якості конфлікту, але на основі відносин, які склалися в межах існуючої політики» (Jowell, Oliver, 1994: 203).

На нашу думку єдиною перевагою регулювання конфлікту є можливість його подальшої координації та контролю, однак, головним недоліком є неможливість його завершення. Тому, було б помилковим вважати, що стратегія управління конфліктом обмежується лише одним терміном «регулювання конфлікту». Ми вважаємо, що

вплинути на конфлікт можливо лише базуючись на трьохрівневій системі: попередження конфлікту; другий рівень – його регулювання, уникнення можливих негативних результатів; третій рівень – вирішення конфлікту, його розв'язання, ліквідація його причин та відновлення взаємодії між учасниками конфлікту.

На відміну від регулювання конфлікту його розв'язання трактується як «процедура, яка дозволяє усунути протиріччя між учасниками конфлікту та відновити нормальну взаємодію між ними...розв'язати конфлікт означає вирішити, хто є переможцем, яким буде розподіл ресурсів, цінностей, інтересів після завершення конфліктної взаємодії; здійснити цей розподіл ресурсів, цінностей, інтересів; зробити висновок, що конфлікт повністю завершений» (Тихомирова, Постоловський, 2008: 89).

Таким чином, регулювання конфлікту це усунення відхилень, а розв'язання конфлікту це його завершення, зняття напруги у відносинах між конфліктуючими сторонами. Однак, говорити про регулювання та розв'язання конфлікту можна лише при наявності явного конфлікту. Проте у відносинах між органами законодавчої та виконавчої влади існують випадки, коли конфлікт можна зупинити ще на ранній стадії його розвитку, коли його існування не набуло явного розмаху та не стало очевидним для суспільства. У цьому випадку можна застосувати ще один засіб – це запобігання конфлікту. Під терміном «запобігання конфлікту» розуміють сукупність діяльності та практики, що має на меті відвернення конфлікту, справляє безпосередній або ж опосередкований вплив на чинники, що визначають перебіг конфлікту (Герасіна, Панов, Васильєв, 2002: 234-235).

Наша увага до визначення відповідних форм припинення конфліктів в процесі взаємодії законодавчої та виконавчої влади пов'язана в першу чергу з необхідністю стабілізувати конфліктні протистояння між представниками державної влади в Україні, що постійно спалахують в сучасних умовах державно-управлінських практик та створюють певні труднощі для розвитку суспільства. В розкритті даного питання важливою є точність у визначенні процедур по припиненню конфлікту та вмінні їх практичного застосування до конкретних ситуацій під час взаємодії парламенту та уряду.

Повертаючись до питання про припинення конфліктів між законодавчою та виконавчою владою слід чітко розуміти, що процес управління конфліктом є досить складним та набуває реалістичності за наявності відповідних умов. До яких ми пропонуємо відносити:

визначення реальності конфлікту; здатності впливу на його динаміку розвитку; існування відповідних чинників та ресурсів впливу; існування економічних можливостей; здатність конфліктуючих сторін до примирення, знаходження компромісу.

Ще однією досить вагомою умовою управління конфліктом між органами законодавчої та виконавчої влади є існування «легітимної інституціональної процедури», що передбачає чіткий процес врегулювання відносин протистояння між представниками влади, це як юридичні акти, так і усна домовленість сторін конфлікту. Отже, важливою є не тільки форма, а й добровільна згода обох сторін. Досить цікавою є точка зору скандинавського політолога Й. Галтунга, про необхідність впровадження в процес управління конфліктом наступної схеми: проблема – питання – механізм – відповідь – рішення (O'Brien, 1995: 14). Дана схема є досить простою, оскільки за кожним питанням слідує відповідь на основі якого й приймається рішення про припинення конфлікту.

Разом із тим, ми хотіли б звернути увагу на те, що управління конфліктом між органами законодавчої та виконавчої влади передбачає використання певних принципів, які відображають ефективність такого управління.

По-перше, це принцип гласності, який полягає у доведенні інформації до зацікавлених осіб, формування об'єктивної суспільної думки про стан конфлікту між представниками парламенту та уряду та вироблення власної позиції стосовно конфліктних подій.

По-друге, принцип об'єктивності. Це розглядання конфліктної ситуації в цілому, незалежно від бажань чи установок сторін конфлікту. Для того щоб реально та адекватно оцінити конфліктні події необхідно спиратися на факти в їх істинному змісті та вивчати всі факти в їх сукупності.

По-третє, принцип демократичності, який передбачає здійснення управлінського впливу на органи законодавчої та виконавчої влади засобом захисту їх інтересів, зняття протиріч та антагонізму між ними.

По-четверте, принцип системності, який вимагає комплексного використання організаційно-управлінських заходів впливу на динаміку конфлікту між органами законодавчої та виконавчої влади у процесі їх взаємодії.

По-п'яте, це принцип конкретно-ситуаційного підходу. Розуміння даного принципу зводиться до використання різноманітних заходів припинення конфліктів, з врахуванням особливостей конфліктних протиріч, часу, форми взаємодії та інших кількісних та якісних

вiдмiнностей конфлiктiв мiж органами законодавчой та виконавчой влади.

Крiм того, не менш значущу роль в управлiннi конфлiктами мiж законодавчою та виконавчою владою вiдiграють методи iх припинення. Вчений Д. Зеркин запропонував подiлити методи припинення конфлiктiв на двi групи – негативнi та позитивнi, залежно вiд типу моделi iх припинення. До негативних методiв припинення конфлiктiв можна вiднести «усi види боротьби, яка переслiдує мету досягнення перемоги однiєї сторони iншою, що врештi решт руйнує й без того тонку єднiсть сторiн конфлiкту». Позитивнi методi передбачають «збереження засад взаємозв'язку мiж конфлiктуючими сторонами» (Герасiна, Панов, Васильєв, 2002: 211). Пiдтримуючи думку вченого можна зазначити, що сучасна державно-управлiнська практика говорить про необхiднiсть використання обох методiв припинення конфлiктiв, адже нерiдко ефективна методика визначається застосуванням позитивних та негативних заходiв та процедур, що врештi решт призводять до погашення того чи iншого конфлiкту мiж органами законодавчой та виконавчой влади. Утiм, кожен iз самостiйний пiдходiв у процесi управлiння конфлiктом мiж органами законодавчой та виконавчой влади (попередження, регулювання та розв'язання) передбачає використання виключних, притаманних тiльки конкретному пiдходу методiв.

Однак знову ж таки наголошуємо на тому, що незалежно вiд рiзноманiтностi методiв припинення конфлiкту, iх метою є налагодження спiвробiтництва та процесу взаємодiї парламенту та уряду.

Ще одним досить важливим питанням, яке слiд розглянути є дослiдження практичного використання кожного з пiдходiв управлiння конфлiктами, виникаючих мiж представниками законодавчой та виконавчой влади.

Все бiльшого поширення набуває думка, що конфлiкти в державно-управлiнськiй сферi легше попередити, нiж розв'язати. Ця теза є досить цiкавою, але тут доречно зауважити, що iнколи процес попередження конфлiктiв є досить складним та тривалим, нiж процес iх розв'язання.

Попередження конфлiктiв полягає у послiдовному застосуваннi сукупностi знань, способiв, прийомiв впливу на конфлiктнi протирiччя мiж органами законодавчой та виконавчой влади. Необхiдним є визначення чiтких попереджуючих дiй в конструктивному напрямку. Попередження конфлiктiв це дiяльнiсть не тiльки представникiв

законодавчої чи виконавчої влади, такі попереджувальні дії можуть вчиняти й інші треті особи які стоять осторонь конфліктного протистояння.

Для попередження конфліктів між законодавчою та виконавчою владою необхідно вплинути на їх поведінку, тобто змінити ставлення представників влади до перед конфліктної ситуації та скоригувати їх подальшу поведінку.

Таким чином, можна визначити, що попередження конфліктів між органами законодавчої та виконавчої влади це сукупність інформаційних, організаційних, нормативних, комунікативних та інших заходів впливу на учасників конфлікту.

До інформаційних заходів попередження конфліктів ми відносимо своєчасне інформування представників законодавчої та виконавчої влади про ситуацію навколо них, про можливе назрівання конфліктної взаємодії. Але для ефективного попередження конфліктів необхідним є правдиве інформування сторін, оскільки ЗМІ можуть висвітлювати стан взаємовідносин парламенту та уряду по-різному, в залежності від приналежності видання до того або іншого табору. Неправдива інформація та чутки можуть стати основою для розгортання масштабних конфліктів. В нашому розумінні ЗМІ ні в якому разі не повинні бути зацікавлені в маніпулюванні свідомістю суспільства, «нав'язувати свою суб'єктивну точку зору на політичні процеси» (Kerameus, 1987: 28), не ініціювати розгортання конфліктів між представниками влади.

Організаційні заходи попередження конфліктів між органами законодавчої та виконавчої влади пов'язані зі створенням спеціальних організаційних структур покликаних знаходити компромісні рішення та захищати інтереси обох сторін конфлікту. В цьому контексті необхідним є подальше створення подібних інститутів по забезпеченню взаємодії Кабінету Міністрів України та Верховної Ради України.

Нормативні заходи попередження конфліктів виражаються через правове та не правове регулювання відносин між сторонами конфлікту. Правове регулювання ґрунтується на законах та підзаконних нормативно-правових актах, що сприяють запобіганню конфліктної взаємодії між законодавчою та виконавчою владою. Передусім необхідним є правове закріплення меж повноважень парламенту та уряду. Це значною мірою сприятиме не тільки попередженню конфліктів, а й допоможе забезпечити тісну взаємодію між ними. Нормативне не правове регулювання конфліктних відносин

встановлюється на основі ідеологічних та моральних норм, що також є ефективним регулятором конфліктної взаємодії. У цьому аспекті досить цікавою є думка науковців, що існування політичного та ідеологічного плюралізму є однією з причин конфліктів між парламентом та урядом. «Внаслідок цього виникають суперечки між різними політичними силами відносного подальшого розвитку держави, відсутня чітка ідеологія державного будівництва» (Венеславський, 2000: 180). Однак навіть за таких умов визнається й інший факт – існування єдиної програми, ідеології державного будівництва забезпечить стабільність в державно-управлінській сфері, що допоможе попередити конфлікти між органами законодавчої та виконавчої влади в Україні.

Комунікативні заходи попередження конфліктів між парламентом та урядом це ліквідація комунікативних бар'єрів, що перешкоджають нормальному спілкуванню у процесі їх взаємодії. Однією з ефективних передумов припинення конфліктів є вміння представників влади грамотно спілкуватися між собою, а у разі виникнення емоційної напруги в процесі їх взаємодії, важливим є вміння правильно зорієнтуватись та застосувати необхідний спосіб тим самим не допустивши загострення суперечки.

Відмічаючи ефективність практичного використання різних заходів в ході попередження конфліктів між законодавчою та виконавчою владою можна навести як приклад Угоду про створення Коаліції демократичних сил у Верховній Раді України VI скликання. Передусім, угода передбачала регулювання політичної діяльності Коаліції, в тому числі й містила ще один важливий розділ, Регламент Коаліції. Даний Регламент передбачав існування погоджувальних процедур, зокрема визначалось: «у разі виникнення розбіжностей між позиціями окремих суб'єктів Коаліції, суб'єктів Коаліції та Кабінету Міністрів України застосовуються погоджувальні процедури, які розпочинаються без спеціального рішення Ради Коаліції за ініціативою будь-якої фракції, що входить до складу Коаліції, способом укладання протоколу розбіжностей та опрацювання змісту розбіжностей» (Garvey, 1989: 261). Таким чином, можна визначити, що з метою попередження конфліктів між суб'єктами Коаліції та Кабінетом Міністрів України можливим є застосування: нормативних заходів (прийняття самої Угоди про створення Коаліції демократичних сил у Верховній Раді України VI скликання, що чітко передбачає існування погоджувальних процедур); організаційних заходів (створення погоджувальної групи з представників обох сторін конфлікту, а також

залучення експертів); комунікативні заходи (розгляд та обговорення конфліктного питання погоджувальною групою, прийняття відповідного висновку та передавання його на розгляд Раді Коаліції; прийняття Радою Коаліції остаточного рішення по вирішенню конфліктного протистояння).

Однак необхідно відмітити, що при попередженні конфліктів між інститутами законодавчої та виконавчої влади здійснюється пошук та реалізація можливостей уникнення ситуації зіткнення сторін конфліктного протистояння. Тим самим підкреслюється необхідність застосування ще одного з процесів управління конфліктами – регулювання, оскільки даний процес відповідає за пошук та реалізацію можливостей згладжування протиріч та досягнення компромісу між парламентом та урядом.

Для того щоб зробити конфлікт між інститутами законодавчої та виконавчої влади менш гострим та болісним необхідно його врегулювати. Тобто обмеживши його негативний вплив на державно-управлінські відносини конфлікт стає контрольованим та передбачуваним. Слід також зазначити, що регулювання конфліктів між органами законодавчої та виконавчої влади мінімізує неминучі втрати в державно-управлінській сфері.

Регулювати конфлікти між законодавчою та виконавчою владою необхідно через досягнення згоди між ними шляхом співробітництва та компромісу. Сутність співробітництва між органами законодавчої та виконавчої влади полягає у тому, що сторони конструктивно обговорюють проблеми не як супротивники, а як співники у пошуку відповідного рішення по припиненню конфлікту. Такі дії потребують чималої підготовки: «спочатку конфліктанти формують один одному свої цілі та інтереси, потім обговорюють їх; відшукують також приховані потреби...надалі витрачається деякий час щодо опрацювання засобу задоволення реальних бажань обох сторін» (Герасіна, Панов, Васильєв, 2002: 206).

Ефективною формою врегулювання конфліктів між законодавчою та виконавчою владою залишається компроміс. Компроміс можна розглядати як згоду, порозуміння з політичним противником, що досягнуті шляхом взаємних поступок (Slagstad, 1988: 207). В процесі взаємодії компроміс необхідно застосовувати при існуванні наступних умов: законодавча та виконавча влада мають однакові сили, але прямо протилежні цілі; співробітництво конфліктантів не дає необхідних результатів; представники парламенту та уряду необмежені у часі; обидві сторони конфлікту вважають, що можливим є досягнення

власних цілей через принцип: «ти мені, я тобі»; представники законодавчої та виконавчої влади не бажають завершення конфлікту з імовірним результатом «виграш–програш». Компроміс це саме та форма врегулювання конфліктів яка здатна задовольни обидві сторони конфліктної взаємодії, але в сучасних умовах державно-управлінських практик найкращою стратегією регулювання конфліктів між інститутами законодавчої та виконавчої влади є використання в сукупності співробітництва та компромісу.

В цьому контексті слід пригадати події грудня 2013 року – конфлікт між представниками опозиційних фракцій парламенту та членами уряду через призупинення підписання Україною угоди про асоціацію з Європейським союзом. Регулювання даного конфлікту розпочалось через співробітництво, шляхом висловлення конліктантами один одному своїх вимог. Представники опозиційних фракцій парламенту вимагали відставки уряду. З огляду на ці події голова держави закликав уряд та опозицію до компромісу, з метою врегулювання політичної ситуації в Україні. Результатом компромісу стало відновлення переговорів з Європою про євроінтеграцію України після вирішення внутрішніх проблем. На жаль, знайдений компроміс між опозицією та урядом України лише на певний час врегулював даний конфлікт.

Іншим варіантом процесу врегулювання конфлікту між органами законодавчої та виконавчої влади є прийняття бюджету держави на 2012 рік. Прикладом врегулювання конфлікту через співробітництво та компроміс можна вважати прийняття закону про Державний бюджет України на 2012 рік більшістю голосів від конституційного складу парламенту. Зрозуміло, що законопроект про державний бюджет на 2012 рік, поданий урядом до парламенту, викликав у представників законодавчої влади багато зауважень, сумнівів та суперечок. Однак, після кропіткої роботи з доопрацювання, внесення змін та доповнень, уряду вдалось переконати парламент в доцільності даного законопроекту. Відбулося співробітництво між органами законодавчої та виконавчої влади (практично кожний член Кабінету Міністрів України активно працював з Верховною Радою України та парламентськими комітетами), результатом якого є прийняття парламентом бюджету держави на 2012 рік більшістю голосів.

Як нами вже відмічалось, ефективною формою припинення конфліктів між інститутами законодавчої та виконавчої влади в Україні є їх розв’язання.

Цікавим аспектом, що відрізняє розв'язання конфліктів від інших форм його припинення це можливість застосування примусу, з метою запобігання у подальшому конфліктних зіткнень між органами законодавчої та виконавчої влади.

Спробуємо розібрати події 2009 року, коли більшість парламентарів та уряд не прийняли рішення в українському парламенті про бюджетну резолюцію та парламент не дав директив на макроекономічні показники 2010 року, тим самим поставивши велике питання над прийняттям закону про Державний бюджет України на 2010 рік. Відповіддю Президента України на загострення відносин парламенту та уряду стала погроза розпустити парламент, якщо він не відновить свою роботу, яка є його конституційним обов'язком. Таким чином, голова держави застосувавши примусові заходи впливу на припинення конфлікту зумів активізувати взаємодію парламенту та уряду.

Виходячи з цього, вважаємо, що досить ефективним способом розв'язання конфліктів між законодавчою та виконавчою владою є розпуск парламенту чи погроза вчинення таких дій. Ми не випадково акцентували увагу на дослідженні такої процедури як розпуск парламенту, оскільки зарубіжний досвід свідчить про ефективність застосування даної процедури у конфліктних відносинах між парламентом та урядом. В сучасних умовах дана процедура застосовується «як спосіб утримання при владі партії, яка на момент розпуску має більшість місць у парламенті, чи ж, навпаки, використовується при зростанні партійного рейтингу після чергового вдалого урядового кроку як спроба закріпити та покращити своє становище в результаті отримання більшої кількості мандатів на дострокових виборах» (Garvey, 1989: 291).

Утім, в окремих зарубіжних країнах процедуру розпуску парламенту здійснюють коли вчинення даної процедури є єдиним способом припинення конфліктних взаємовідносин між органами законодавчої та виконавчої влади. Так, наприклад, практика парламентаризму Німеччини демонструє нам один з прикладів застосування даної процедури. У липні 2005 року президент ФРН Х. Келер прийняв рішення про проведення дострокових виборів в Бундестаг Німеччини. Розпуску парламенту передувало винесення у Бундестазі вотуму недовіри кабінету Г. Шредера. Обґрунтування канцлером питання про довіру в Бундестазі базувалось на тому, що «ми були зв'язані по руках та ногах.. для мого уряду і для мене не залишилось можливості нормально виконувати свої обов'язки...через

серію поразок на минулих земельних виборах, втрата підтримки в рядах власної партії». Не останню роль у цьому питанні зіграло і погіршення економічного становища країни як результат неприйняття суспільством реформ, що проводились канцлером (Tribe, 1978: 485-486). В даному випадку ми бачимо, що ініціатором підняття питання про розпуск парламенту є саме голова уряду. Однак рішення про проведення дострокових виборів приймає лише голова держави, який виступає у ролі арбітра у розв'язанні конфлікту між парламентом та урядом. Таке рішення може бути прийняте головою держави лише в тому випадку коли конфлікт між представниками законодавчої та виконавчої влади досяг критичного стану.

Іншим варіантом застосування примусових заходів впливу, з метою запобігання у подальшому конфліктних зіткнень між законодавчою та виконавчою владою є притягнення уряду до політичної відповідальності.

Підставою для застосування даної процедури є оголошення недовіри члену уряду та відставка прем'єр-міністра. Це означає, що міністри несуть солідарну відповідальність за діяльність всього уряду. Однак, в результаті дослідження правового статусу уряду цілком очевидним стала наявність двох видів відповідальності – солідарної (колективної) та індивідуальної. Ключовим підставою для притягнення уряду до відповідальності є оголошення недовіри. В даному контексті, необхідно визначити сутність цього ключового поняття «недовіра». На нашу думку, дане поняття є оціночним, яке не можливо чітко визначити нормативно-правовими актами, а необхідно визначити тільки відповідно до конкретної ситуації з врахуванням всіх обставин конфлікту. Вважаємо, що попри нормативну невизначеність поняття «недовіра», його необхідно застосовувати лише в тих випадках коли уряд неналежним чином виконує свої конституційні обов'язки або наявною є суперечка всередині Кабінету Міністрів України, що призводить до кризових явищ в державно-управлінській сфері.

Як вже зазначалось, за Конституцією України (ч.2.ст.113) уряд несе колективну відповідальність. Аналогічна ситуація передбачена законодавством Італії, де урядовці колегіально відповідають за акти Ради Міністрів. Конституція Франції та Німеччини також містить положення про існування колективної відповідальності уряду.

Поряд з цим, досить важливим питанням є існування індивідуальної відповідальності урядовців в Україні. Цікавою та аргументованою є думка вченого Ю. Барабаша, який пояснює існування індивідуальної відповідальності посилаючись на Рішення

Конституційного Суду у справі про порядок припинення повноважень членів Кабінету Міністрів України, згідно якого «Верховна Рада України може реалізувати своє повноваження щодо звільнення з посад Прем'єр-міністра України, Міністра Оборони України, Міністра закордонних справ України і без подання Президента України» (Garvey, 1989: 348).

Питання про необхідність існування індивідуальної відповідальності є дискусійним. На наш погляд, в умовах сучасних державно-управлінських практик притягнення Верховною Радою України до індивідуальної відповідальності урядовців є недоцільним, оскільки, уряд країни це єдиний злагоджений механізм, де кожна ланка виконує свою функцію, якщо витягнути з цього механізму хоча б одну ланку, це призведе до виникнення проблем з його роботою, сприятиме розгортанню конфліктів між органами законодавчої та виконавчої влади. Більше того, необхідно відмітити той факт, що законодавством окремих зарубіжних країн встановлена індивідуальна відповідальність уряду, однак вона практично не застосовується. Так, наприклад, Великобританія, яка є однією з перших країн де зародилась індивідуальна відповідальність урядовців, не те що не застосовує її, а приховує діяльність некомпетентних міністрів, тим самим залишаючи їх роками займати свої посади (Morriss, 1987: 25).

Продовжуючи досліджувати розв'язання конфліктів у процесі взаємодії законодавчої та виконавчої влади необхідно відмітити той факт, що показником конструктивного розв'язання конфлікту є ступінь вирішеності суперечностей та перемога в конфліктному протистоянні тієї гілки влади, яка була права. Ми погоджуємося з цим, оскільки «чим повніше знята конфліктна суперечність, тим більше шансів для нормалізації відносин між учасниками і менше ймовірності переростання конфлікту в нове протиборство» (Герасіна, Панов, Васильєв, 2002: 199).

Розв'язати конфліктну суперечливість між органами законодавчої та виконавчої влади можливо й без застосування примусових заходів впливу. Серед таких «мирних» заходів розв'язання конфліктів можна визначити консенсус. Сутність його полягає в тому, щоб розв'язати конфлікт на основі «рішення прийнятого для конфліктуючих сторін, в опрацюванні якого раціонально і свідомо беруть участь усі учасники» (Герасіна, Панов, Васильєв, 2002: 215).

Таким чином, можна підсумувати, що консенсус – це колективне прийняття рішення, яке повинно задовольнити обидві сторони конфлікту. На відміну від примусових заходів розв'язання конфліктів

між органами законодавчої та виконавчої влади консенсус виступає позитивним способом, що сприяє взаємному узгодженню позицій, співробітництву сторін.

Однією з головних форм досягнення консенсусу в конфліктних протистояннях між парламентом та урядом є переговори, що представляють собою «фактичні розмови» (Steamer, 1992: 22) між сторонами конфлікту.

Аналізу сутності переговорів, механізму їх проведення присвячено чимало робіт вітчизняних та зарубіжних вчених. Спільною думкою практично всіх науковців є те, що найбільш ефективного розв'язання конфлікту через переговори можна досягти із залученням третіх осіб. Мова йде про спільне обговорення сторонами конфлікту спірних питань за участю посередника, який допоможе активізувати взаємодію сторін. Пристосовуючи дані погляди вчених до процесу розв'язання конфліктів виникаючих між законодавчою та виконавчою владою під час їх взаємодії, можна визначити, що таким посередником (третьою особою) можуть виступати Президент України, Прокуратура України та Конституційний Суд України.

Отже, повертаючись до проведення переговорів між законодавчою та виконавчою владою необхідно відмітити, що одна зі сторін може зайняти позицію опору, непохитно наполягати на своїх позиціях, інтересах й не йти на поступки.

Практично така ж ситуація склалась у конфлікті між опозицією парламенту та урядом у січні 2014 року. Президент України виступаючи як посередник в даному конфлікті не однократно пропонував проведення переговорів між конфліктуючими сторонами. Однак, представники опозиційних фракцій парламенту обрали для себе жорсткий стиль ведення переговорів, який виражався в ультимативних заявах в категоричній формі про відставку уряду, з погрозою застосування заходів жорсткого впливу у випадку відмови виконати їхні вимоги. Обрання даної стратегії опозиції теоретично могло б одним махом завершити конфлікт на їх користь, але на практиці – дана стратегія повністю зірвала весь переговорний процес, оскільки Президент України та уряд відмовились виконувати забаганки опозиції. Можна охарактеризувати дану ситуацію наступним чином: законодавча влада мала повноваження, але їм не вистачало можливостей, а органи виконавчої влади та Президент України, навпаки, мали можливості, але не мали відповідних повноважень.

Іншим варіантом ведення переговорів є використання м'якого стилю. Це означає обрання стратегії пристосування, поступливе, толерантне відношення сторін конфлікту одне до одного. Безумовно, що обрання даного стилю ведення переговорів між органами законодавчої та виконавчої влади призведе до більш оптимального розв'язання конфлікту, оскільки в даному випадку є більше шансів, що учасники конфлікту зможуть відновити свої партнерські відносини. Як приклад, можна привести переговори між органами законодавчої та виконавчої влади у 2005 році щодо прийняття Державного бюджету на 2006 рік. Парламент погодився голосувати за урядовий законопроект, після його доопрацювання. Таким чином у багатьох питаннях була знайдена спільна мова між Кабінетом Міністрів України та парламентським бюджетним комітетом.

Специфіка проведення переговорів як засобу розв'язання конфліктів між органами законодавчої та виконавчої влади полягає у необхідності проходження чотирьох основних етапів. Першим етапом є підготовка до переговорів, де сторони аналізують наявну ситуацію, прогнозують ймовірні варіанти її змінення та виявляють готовність до спільного обговорення проблемних питань. Другий етап переговорів виражається у первинному відборі позицій, тобто це початок проведення переговорних дій, де сторони заявляють про свої бажання та інтереси. За допомогою аргументованих доводів та фактів сторони намагаються зміцнити свої позиції. Як ми згадували раніше, в переговорах може брати участь третя особа (посередник), тому на цьому етапі можливим є залучення такої особи. Третім етапом ведення переговорів є пошук взаємоприйняттого рішення. На цьому етапі сторони оцінюють можливості опонента, наскільки їх вимоги є реалістичними та яким чином виконання заявлених вимог супротивника позначиться на їх інтересах. Третя особа (посередник) також активно приймає участь на даному етапі переговорів шляхом внесення різних компромісних варіантів розв'язання конфлікту. Четвертий етап переговорів передбачає їх завершення. Це підведення підсумків та обрання необхідного варіанта розв'язання конфлікту через прийняття відповідного рішення. Посередник регулює процес прийняття компромісного рішення, однак, на практиці існують випадки, коли сторони ухиляються від виконання досягнутих домовленостей, що в свою чергу призводить до продовження конфлікту.

Заслуговує на нашу увагу питання розв'язання конфліктів між інститутами законодавчої та виконавчої влади за допомогою

законодавства України. Однак, аналіз конституційного законодавства говорить про відсутність нормативно-правових актів, щодо вирішення конфліктних суперечок між гілками влади. Необхідність існування таких нормативно-правових актів підтверджується не тільки вітчизняним, а й зарубіжним державно-управлінським досвідом. Про корисність створення відповідних правил поведінки органів влади в кризових ситуація говорить чимала кількість вчених, так «правила поведінки можуть бути складовою частиною законну або іншого правового акту, або містить у спеціальному законі, наприклад «Про вирішення суперечок (конфліктів) між органами законодавчої та виконавчої влади в Україні»...адже всі спори потребують спеціальних правил, в тому числі спори між гілками влади» (Венеславський, 2000: 190).

Таким чином, можна визначити, що державно-управлінська сфера розглядає різні засоби розв'язання конфліктів між органами законодавчої та виконавчої влади, це і парламентські процедури, діяльність погоджувальних комісій, існування інституціональної системи та системи законів. Вчені, які досліджували проблеми розв'язання конфліктів між гілками влади, наголошують на пріоритеті об'єднання всіх цих засобів розв'язання конфліктів між органами законодавчої та виконавчої влади з метою досягнення більш оптимальних результатів та повернення конфліктуючих сторін на позиції партнерів, а не ворогів.

На основі вище викладеного можна зробити висновок, що конфлікти між органами законодавчої та виконавчої влади, як і конфлікти взагалі, є одним з фундаментальних аспектів державно-управлінської діяльності. Вони відіграють важливу роль у встановленні політичної системи суспільства. До конфліктів між органами влади необхідно підходити не як до негативного явища, яке ніколи не зникне із суспільного життя, а як до відхилення у процесі їх взаємодії, яким можна управляти.

Література

References:

1. Венеславський, 2000. *Конституційні основи взаємовідносин законодавчої та виконавчої влади в Україні*. Х. : Б. в.
2. Герасіна, Панов, Васильєв, 2002. *Конфліктологія*. Х. : Право.
3. Тихомирова, Постоловський, 2008 *Конфліктологія та теорія переговорів*. С. : ВТД "Унів. кн."

4. Venice Commission 3, 1993. *BULLETIN on Constitutional Case-Law*. Council of Europe: 33-54
5. Slagstad, Rune, John, 1988. *Constitutionalism and Democracy*. Paris : Cambridge University Press.
6. Garvey, 1989. *Modern Constitutional Theory*. St.Paul Minn : West Publishing Co., 1989.
7. Konstantinus, 1987. *Introduction to Greek Law* London : Kluwer Law and Taxation Publishers.
8. Morriss, 1987. *Power: A Philosophical Analysis* . Manchester : Manchester University Press.
9. O'Brien, 1995. *Constitutional Law and Politics*. New York : W.W. Norton&Company.
10. Steamer, Richard, 1992. *American Constitutional Law* New York : McGraw-Hill.
11. Jowell, Oliver, 1994. *The Changing Constitution*. Oxford : Clarendon Press.
12. Tribe, 1978. *American Constitutional Law*: New York.

ელენა სალიენკო

კონფლიქტები ხელისუფლების საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ორგანოებს შორის უკრაინაში, მათი პრევენცია, რეგულირება და გადაწყვეტა

რეზიუმე

სტატიაში განხილულია ხელისუფლების საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოების ურთიერთქმედების პრობლემები. გამოკვლეულია კონფლიქტები სახელმწიფო ხელისუფლების შტოებს შორის ურთიერთობებში. განხილულია აგრეთვე კონფლიქტის მართვის სტრატეგია ურთიერთქმედების პროცესში.

ჩვენ განვსაზღვრავთ, რომ კონფლიქტის მართვა შემდეგ მდგენელებს მოიცავს, ეს არის პრევენცია, რეგულირება და გადაწყვეტა. ამასთან ერთად ყურადღება ექცევა იმ საკითხს, რომ კონფლიქტის მართვა ხელისუფლების საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ორგანოებს შორის გულისხმობს გარკვეული პრინციპების გამოყენებას, რომლებიც გამოხატავენ ასეთი მართვის ეფექტიანობას (საჯაროობის, ობიექტურობის, დემოკრატიულობის, სისტემურობისა და კონკრეტულ - სიტუაციური მიდგომის პრინციპები).

გარდა ამისა, ხელისუფლების საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ორგანოებს შორის კონფლიქტების მართვაში მთავარ როლს თამაშობს კონფლიქტის შეწყვეტის მეთოდები (დადებითი და უარყოფითი). ჩვენი

შეხედულებით კონფლიქტის შეწყვეტის მეთოდების მრავალფეროვნებისაგან დამოუკიდებლად, მათ მიზანს პარლამენტისა და მთავრობის თანამშრომლობისა და ურთიერთქმედების პროცესის მოგვარება წარმოადგენს.

საკვანძო სიტყვები: კონფლიქტი, ხელისუფლების საკანონმდებლო ორგანოები, ხელისუფლების აღმასრულებელი ორგანოები, გადაწყვეტილებები, რეგულირება, პრევენცია.

რეცენზენტი: ალინა ოსტრავერხი, იურიდიულ მეცნიერებათა კანდიდატი, დოცენტი. უკრაინის ეროვნული გვარდიის ეროვნული აკადემიის სოციალურ-ჰუმანიტარული დისციპლინების კათედრის დოცენტი.

Elena Saliyenko

CONFLICTS BETWEEN BODIES OF THE LEGISLATIVE AND EXECUTIVE AUTHORITY OF UKRAINE, THEIR PREVENTION, REGULATION AND DISPUTE

Summary

The article deals with the problems of cooperation between legislative and executive bodies. Investigate conflicts in relations between the branches of state power, namely, the parliament and government. Also discussed is conflict management strategy in the process of interaction. We determine that conflict management covers the following components: prevention, regulation, and resolution. At the same time, we draw attention to the fact that the management of the conflict between the legislative and executive authorities implies the use of certain principles that reflect the effectiveness of such management (the principle of transparency, objectivity, democracy, systemicity, the principle of a concrete situational approach). In addition, the methods of their termination (positive and negative) play an important role in the management of conflicts between the legislature and the executive branch. We emphasize that, regardless of the diversity of methods of cessation of conflict, their goal is to establish cooperation and the process of interaction between parliament and government.

Keywords: conflict, bodies of legislative power, bodies of executive power, resolution, regulation, prevention.

Reviewer: Alina Ostroverh PhD in Law, Associate Professor. Associate Professor of the Department of Social and Humanitarian Disciplines of the National Academy of the National Guard of Ukraine.

Елена Салиенко

КОНФЛИКТЫ МЕЖДУ ОРГАНАМИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ И ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В УКРАИНЕ, ИХ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ, РЕГУЛИРОВАНИЕ И РЕШЕНИЕ

Резюме

В статье рассматриваются проблемы взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти. Исследуются конфликты в отношениях ветвей государственной власти, а именно парламента и правительства. Также рассматривается стратегия управления конфликтом в процессе взаимодействия. Мы определяем, что управление конфликтом охватывает следующие составляющие, это предупреждение, регулирование и разрешение. Вместе с тем, мы обращаем внимание на то, что управление конфликтом между органами законодательной и исполнительной власти предполагает использование определенных принципов, которые отражают эффективность такого управления (принцип гласности, объективности, демократичности, системности, принцип конкретно-ситуационного подхода). Кроме того, не менее значимую роль в управлении конфликтами между законодательной и исполнительной властью играют методы пресечения (положительные и отрицательные). Мы подчеркиваем, что независимо от разнообразия методов прекращения конфликта, их целью является налаживание сотрудничества и процесса взаимодействия парламента и правительства.

Ключевые слова: конфликт, органы законодательной власти, органы исполнительной власти, решения, регулирования, предупреждения.

Рецензент: Алина Островерх кандидат юридических наук, доцент. Доцент кафедры социально-гуманитарных дисциплин Национальной академии Национальной гвардии Украины.

სოფიო ვაჩაძე

**პოლიტიკური მეურვეობისგან თავისუფალი საჯარო სამსახური
(ევროპული ქვეყნების გამოცდილება)**

სტატია ეძღვნება პოლიტიკური მეურვეობისგან თავისუფალ საჯარო სამსახურს, ამ მიმართულებით უცხო ქვეყნების გამოცდილების მიმოხილვას და საქართველოში არსებულ პრაქტიკასთან შედარებას. სტატიაში ყურადღებაა გამახვილებული ევროპულ ქვეყნებზე, რომლებსაც ბევრი საერთო მახასიათებელი გააჩნიათ საქართველოსთან. სტატიაში განხილულია პოლიტიკური თანამდებობის პირთა და ადმინისტრაციული ნაწილის წარმომადგენელთა უფლებამოსილება, მათ შორის ფუნქციების გადანაწილება, მათი დანიშვნისა და გათავისუფლების წესი.

სტატიაში წარმოდგენილია ანალიზი თუ რომელი მოდელი იძლევა პროფესიული განვითარებისა და თანაბარი ხელმისაწვდომობის საშუალებას საჯარო სამსახურში: კარიერული, კონკურენტული თუ შერეული.

საკვანძო სიტყვები: კარიერული, კონკურენტული, შერეული, ბიუროკრატია, საჯარო სამსახური.

მე-20 საუკუნის მიწურულს ევროპულმა საჯარო სამსახურმა მნიშვნელოვანი ცვლილებების განხორციელება დაიწყო. ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების საერთო მიმართულება სწრაფად და რადიკალურად იცვლებოდა დიქტატურიდან დემოკრატიისკენ. რასაც ბუნებრივად თან სდევდა ისეთი სახის საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბებაზე ზრუნვა, როგორც უპასუხებდა არა მარტო დროის გამოწვევებს, არამედ შეძლებდა ახალი ძალა შეემატებინა მთლიანად გარდაქმნის პროცესისთვის. საჯარო სამსახურის ფართომასშტაბიანი რეფორმის განხორციელება ადრეულ 90-იან წლებში დაიწყო. პოლონეთის, უნგრეთის, ჩეხეთის, ლატვიის, სლოვაკეთის, სლოვენის რეფორმის ძირითადი მიზანი იყო საჯარო ადმინისტრირების სრულყოფა და ეფექტიანობის გაზრდა.

საჯარო სამსახურის გარდაქმნა მიუკერძოებელ და პოლიტიკურად ნეიტრალურ სამსახურად ერთ-ერთ უმთავრეს

პირობას წარმოადგენდა. საქართველოში ეს პროცესი რეალურად ეხლა ხორციელდება, რაც „საჯარო სამსახურის შესახებ“ 2015 წლის კანონის ლოგიკაა, ამდენად მნიშვნელოვანია უცხო ქვეყნების გამოცდილების მიმოხილვა ამ მიმართულებით და საქართველოსთან არსებულ პრაქტიკასთან შედარება.

ევროპული ქვეყნებს, რომელზეც ამ სტატიაში ვამახვილებთ ყურადღებას, ბევრი საერთო მახასიათებელი გააჩნიათ საქართველოსთან, ეს ქვეყნებია პოლონეთი, ლიტვა და ესტონეთი. ამ კონტექსტში, მნიშვნელოვანია განვიხილოთ პოლიტიკურ თანამდებობის პირთა და ადმინისტრაციული ნაწილის წარმომადგენელთა უფლებმოსილებები, მათ შორის ფუნქციების გადანაწილება, მათი დანიშვნისა და განთავისუფლების წესი.

მნიშვნელოვანია პოლონეთის მაგალითი. პოლონეთმა საჯარო მმართველობის რეფორმების რამდენიმე ეტაპი განვლო, როგორც კარიერული ასევე კონკურენტული და შერეული მოდელები. პოლონეთში პოლიტიკურ ნაწილს წარმოადგენს მინისტრთა საბჭო პრემიერ მინისტრის ხელმძღვანელობით. მისტრთა საბჭოს ერთობლივი უფლებამოსილებები გააჩნიათ, თუმცა მინისტრებს ეკისრება პასუხისმგებლობა მათ სამინისტროში შევავალ საკითხებთან დაკავშირებით. აღმასრულებელი ნაწილის ხელმძღვანელი არის გენერლური დირექტორი, რომლის უფლებამოსილება განსაზღვრულია პოლონეთის კანონით საჯარო სამსახურის შესახებ.

პოლონეთის მინისტრთა საბჭოს აკომპლექტებს პრემიერ მინისტრი, შემდეგ შერჩეულ კანდიდატებს წარუდგენს პრეზიდენტს, რომელიც პარლამენტის თანხმობით ახორციელებს დანიშვნას. რაც შეეხება გენერალურ დირექტორს აღნიშნული პოზიციის დაკავება შესაძლებელია კონკურსის საფუძველზე. კონკურსში მონაწილეობის უფლება აქვთ საჯარო მოხელეებს. კონკურსი ტარდება არანაკლებ ხუთი წევრისაგან შემდგარი საკონკურსო კომისიის მიერ. შერჩეულ კანდიდატს საჯარო სამსახურის ხელმძღვანელი წარადგენს შესაბამის მინისტრთან და საბოლოო ჯამში გენერლური დირექტორი ინიშნება პრემიერ მინისტრის მიერ.

ლიტვაში საჯარო სამსახურის რეფორმა ხანგრძლივად მიმდინარეობდა, მისი მიზანი საქართველოს მსგავსად, პროფესიული საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბება იყო. რეფორმის შედეგად 2002 წელს კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ ფაქტიურად მთლიანად შეიცვალა. კანონის თანახმად საჯარო სამსახურს მართავს ლიტვის მთავრობა, შინაგან საქმეთა სამინისტრო და საჯარო სამსახურის მართვის სააგენტო. პოლიტიკის შემუშავება ლიტვის მთავრობის მოვალეობაა. პრემიერ მინისტრი ინიშნება პრეზიდენტის მიერ პარლამენტის თანხმობით, ხოლო მინისტრები ინიშნებიან პრეზიდენტის მიერ, პრემიერ მინისტრის რეკომენდაციის საფუძველზე. მინისტრს ევალება საჯარო სამსახურთან დაკავშირებული სამართლებრივი აქტების პროექტების მომზადება და მთავრობისთვის წარდგენა. აღმასრულებელი ნაწილის ხელმძღვანელები არიან მენეჯერები, რომლებიც ღია კონკუსის წესით მიიღებიან სამსახურში.

ესტონეთის რეფორმა, როგორც ჩანს უფრო რადიკალური და ახალი საჯარო მენეჯმენტის ელემენტებით არის გაჯერებული. რეფორმის მთავარ მიზანს ცვლილებებისაკენ სწრაფვა წარმოადგენდა, რომელიც არ ეყრდნობოდა დემოკრატიის მყარ საფუძველს, არამედ თანამედროვე მენეჯმენტის დანერგვასა და საჯარო ინსტიტუტების ეფექტიანობის გაზრდაზე იყო ორიენტირებული.

პოლიტიკურ ნაწილს ესტონეთში მინისტრები წამოადგენენ, მათი პასუხისმგებლობაა სამინისტროს პოლიტიკური მიმართულების განსაზღვრა. მინისტრის უფლებამოსილებაში შედის სამინისტროს ხელმძღვანელობა და მთავრობასთან დაკავშირებული საკითხების მოგვარება. მინისტრი ინიშნება პრეზიდენტის მიერ პრემიერ მინისტრის წარდგინების საფუძველზე.

ესტონეთში საჯარო სამსახურის პოლიტიზაციის შემცირება „აპოლიტიკური“ გენერალური მდივნის ინსტიტუტის შემოღებით რეგულირდება. პროფესიული ადმინისტრაციის ეს მოდელი ასევე წარმოადგენს საკვანძო ფაქტორს კორუფციის პრევენციისათვის მთავრობასა და სახელმწიფო ადმინისტრაციაში. მთავრობა ნიშნავს და მასვე აქვს უფლებამოსილება გაათავისუფლოს სამინისტროს

გენერალური მდივანი დაკავებული პოზიციიდან. რაც მთავარია მთავრობის ცვლილება არ წარმოადგენს საფუძველს სამინისტროს გენერალური მდივნის განთავისუფლების, აღნიშნული რეგულაცია იცავს გენერალურ მდივანს პოლიტიკური ზეგავლენისაგან.

საქართველოში 2015 წელს მიღებულ კანონში საჯარო სამსახურის შესახებ, მკაფიოდ არის გამიჯნული თუ ვინ მიეკუთვნება პოლიტიკურ ნაწილს და აღმასრულებელს. სახელმწიფო სამსახური არის საქართველოს სახელმწიფო და ავტონომიური რესპუბლიკების იმ ორგანოებში არჩევით ან დანიშვნით თანამდებობაზე საქმიანობა, რომლებიც საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე ახორციელებენ საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებას. საჯარო სამსახური კი არის საქმიანობა სახელმწიფო სამსახურში, მუნიციპალიტეტის ორგანოებში, საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებში და გუბერნატორის ადმინისტრაციაში.

სახელმწიფო მოხელეები იმავდროულად არიან სახელწიფო პოლიტიკური თანამდებობის პირები, როგორებიც არიან პარლამენტის წევრები, პრემიერ მინისტრი და ა.შ. ეს არის პოლიტიკური ნაწილი და მასში ასევე შედის დაწესებულების ხელმძღვანელიც. ხოლო, აღმასრულებელ ნაწილში შედიან პროფესიული საჯარო მოხელეები. გარდა ამისა საჯარო სამსახურის შესახებ 2015 წლის კანონი განსაზღვრავს ადმინისტრაციული და ხელშეკრულებით დასაქმებული პირების სტატუსს. ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით მიიღებიან სახელმწიფო პოლიტიკური თანამდებობის პირის თანაშემწე, მრჩეველი, მისი უშუალო აპარატის თანამშრომელი, ხოლო შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე პირის დასაქმება ხდება დამხმარე ან არამუდმივი ამოცანების შესრულებლად.

მნიშვნელოვანია, რომ 2015 წლის კანონმა საჯარო სამსახურის შესახებ, ადმინისტრაციული დასაქმების ინსტიტუტის შემოღებით ნათლად გამიჯნა პროფესიული საჯარო მოხელისაგან ის საჯარო მოსამსახურე, რომელიც პოლიტიკურ გუნდთან ერთად მოდის და მიდის საჯარო სამსახურში, ამასთან არსებული ცვლილება ზღუდავს პოლიტიკურ გავლენებს. ამასვე უზრუნველყოფს

სხვადასხვა დონის კონკურსები საჯარო სამსახურში ვაკანსიების დასაკავებლად.

შეგვიძლია ვთქვათ, რომ ქვეყნები სადაც ე.წ პოლიტიკური და ადმინისტრაციული ნაწილი გამიჯნულია ერთმანეთისაგან, აღმასრულებელი ნაწილის ხელმძღვანელები დამოუკიდებელი მენეჯერები არიან და საკმაოდ ბევრი უფლებამოსილებები გააჩნიათ. მინისტრები რომლებიც პოლიტიკურ ნაწილს წარმოადგენენ იღებენ პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებს, ხოლო აღმასრულებელი ნაწილი დამოუკიდებლად განსაზღვრავს თუ როგორ უნდა იქნას მიღწეული დასახული მიზნები. ევროპული ქვეყნების უმრავლესობამ კარიერული მოდელი აირჩია, თავისი დამახასიათებელი ელემენტებით. ქრისტოფ დემკე აღნიშნავს [7], რომ ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოთა უმრავლესობაში დახურული, მკაცრი ბიუროკრატიული სისტემის კრიტიკამ განაპირობა ამ ქვეყნებში საჯარო სამსახურის კარიერული სისტემით ფორმირება.

ის მოსაზრება, რომ საჯარო სამსახურზე პოლიტიკისა და პოლიტიკოსთა გავლენა არსებობს, რომ არჩევნების შემდეგ ახალი პოლიტიკური ტალღა ცვლის ადმინისტრაციულ ნაწილს, უკვე რეგულირდება საჯარო სამსახურის შესახებ 2015 წლის კანონით, რომლის მიხედვით მკაფიოდ არის გამიჯნული პოლიტიკური და ადმინისტრაციული ნაწილი.

შეკითხვაზე თუ რომელი მოდელი იძლევა პროფესიული განვითარებისა და თანაბარი ხელმისაწვდომობის უკეთეს საშუალებას, საქართველოს საჯარო სამსახურში კარიერული, კონკურენტული თუ შერეული? ვფიქრობ ცალსახად არც ერთ მოდელს არ ენიჭება უპირატესობა, ვინაიდან ევროპული ქვეყნების გამოცდილების გათვალისწინებით, უპირატესობა არც ერთ მოდელში არ გამოვლენილა. შესაბამისად რთული იქნება ვისაუბროთ მოსალოდნელ შედეგებზე. ამდენად მნიშვნელოვანია გაგრძელდეს კვლევა იმასთან დაკავშირებით, თუ რა გზებითა და მექანიზმებით არის შესაძლებელი საქართველოს 2015 წლის კანონის „საჯარო სამსახურის შესახებ“ მოთხოვნების შესაბამისად პროფესიული საჯარო მოხელის ინსტიტუტის დანერგვა და პროფესიულ განვითარებაზე დაფუძნებული საჯარო სამსახურის

შექმნა, რომელიც თავისუფალი იქნება პოლიტიკური, უფრო ზუსტად, ვიწროპარტიული ზემოქმედებისგან.

ლიტერატურა:

References:

1. saqarTvelos kanoni sajaro samsaxuris Sesaxeb (2015)
2. samTavrobo programa - „Zlieri, demokratiuli, erTiani saqarTvelosTvis“. (2015)
3. International cooperation and development; building partnerships for change in developing countries; Public administration reform in Estonia; 2013. https://ec.europa.eu/europeaid/public-administration-reform-estonia_en
4. International cooperation and development; building partnerships for change in developing countries; Public administration reform in Lithuania; 2013. https://ec.europa.eu/europeaid/public-administration-reform-lithuania_en
5. Republic of Lithuania Law; Amending the Law on Public Service; 2002. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN012617.pdf>
6. International cooperation and development; building partnerships for change in developing countries; Public administration reform in Poland; 2013. https://ec.europa.eu/europeaid/public-administration-reform-poland_en
7. evropuli sajaro samsaxurebi tradiciasa da reformas Soris = European civil services between tradition and reform / qristof demke ; [mTargmn.:lado lekiaSvili / red.: marina ivaniSvili]. 2005.

რეცენზენტი: პროფესორი შოთა დოლონაძე, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი.

Sophie Vachadze

**PUBLIC SERVICE FREE OF POLITICAL CUSTODY
(EXPERIENCE OF EUROPEAN COUNTRIES)**

Summary

The Article is devoted to the public service free of political custody, in this direction, review of the experience of the foreign countries in this direction and comparison with the current practice in Georgia. The Article stresses on European countries, which have many common characteristics with Georgia. The authorities of the political officials and the

representatives of the administrative part are considered in the Article, among them distribution of the functions among them, their assignment and dismissal order.

The analysis is provided in the Article regarding the model, which would provide the opportunity for professional development and equal availability at the public service: carrier-oriented, competitive and mixed.

Keywords: carrier-oriented, competitive, mixed, bureaucracy, public service.

Reviewer: Professor Shota Dogonadze, Georgian Technical University.

Софи Вачадзе

ПУБЛИЧНАЯ СЛУЖБА, СВОБОДНАЯ ОТ ПОЛИТИЧЕСКОГО ОПЕКUNCTBA (ОПЫТ ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАН)

Резюме

Статья посвящается публичной службе, свободной от политического опекунства, обзору опыта зарубежных стран в этом направлении и сравнению с существующей в Грузии практикой.

В статье внимание заострено на Европейские страны, которые имеют много общих характеристик с Грузией. В статье рассмотрены полномочия политических должностных лиц и представителей административной части, распределение функций между ними, порядок их назначения и освобождения.

В статье предоставляется анализ того, какая модель даёт возможность профессионального развития и равной доступности в публичных службах: карьерная, конкурентная или смешанная.

Ключевые слова: карьерная, конкурентная, смешанная, бюрократия, публичная служба.

Рецензент: Профессор Шота Догонадзе, Грузинский технический университет.

ნანა თორაძე
სოციუმის რეაგირება არჩევნებში სავალდებულო მონაწილეობის
პრინციპზე

დემოკრატიულ სახელმწიფოებში სამოქალაქო მოვალეობების შესრულების ერთ-ერთ უმთავრეს ასპექტად ქვეყნის მმართველობის არჩევნებში მონაწილეობა გვევლინება. იქიდან გამომდინარე, რომ ჩვენს ქვეყანაში არჩევნებში აქტივობის მაჩვენებელი საკმაოდ დაბალია და შეიძლება ითქვას რომ ყოველწლიურად მცირდება, აღნიშნული პრობლემა ყურადღების გამახვილებას მოითხოვს. 2016 წლის დასაწყისში საქართველოს პარლამენტში რამდენიმე არასამთავრობო ორგანიზაცია ახალი საკანონმდებლო წინადადებით შევიდა, რომლის თანახმადაც საქართველოში არჩევნებში მონაწილეობის მიღება სავალდებულო უნდა გახდეს. ზემოაღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით საქართველოს მოსახლეობის აზრის გასაგებად ჩატარებულ იქნა რაოდენობრივი კვლევა, რომლის საგანიც იყო სამოქალაქო საზოგადოების საარჩევნო პროცესში ჩართულობის საკითხი და მისმა არეალმა მოიცვა საქართველოს სხვადასხვა ქალაქებში მცხოვრები მოქალაქეები.

საკვანძო სიტყვები: სავალდებულო არჩევნები, სავალდებულო მონაწილეობა, სამოქალაქო საზოგადოება.

არჩევნები მხოლოდ დემოკრატიის ატრიბუტი არ არის, ის ასევე აუცილებელი ინსტრუმენტია დემოკრატიის საწყის მდგომარეობაში. ეს არის მთავარი პოლიტიკური ინსტიტუტი, რომელიც საშუალებას აძლევს ხალხს იმოქმედოს როგორც რეალური ძალაუფლების წყარომ, ხოლო სამოქალაქო საზოგადოებას აძლევს საშუალებას მონიტორინგი მოახდინოს მთავრობაზე.

2016 წელს, ერთ-ერთი არასამთავრობო ორგანიზაცია („უფლებადამცველთა გაერთიანება“) გამოვიდა ინიციატივით, რომ საქართველოს პარლამენტის მიერ საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლის პირველ პუნქტში ცვლილება იქნეს შეტანილი და

ნაცვლად „უზრუნველყოფილია ამომრჩეველთა ნების თავისუფალი გამოვლინება“ დაფიქსირდეს „ამომრჩეველთა ნების გამოვლენა სავალდებულოა“. გარდა ამისა, მათი ინიციატივით, „საარჩევნო კოდექსში, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა და სხვა საკანონმდებლო აქტებში აუცილებლად უნდა შევიდეს რიგი ცვლილებები“ და დაფიქსირდეს ის სანქციები, რომელიც დაწესდება იმ პირთა მიმართ, რომლებიც არჩევნებზე არასაკმატო მიზეზით არ გამოცხადდებიან“.[1] აღნიშნული საკითხის გამოსაკვლევად, მიზანშეწონილად ჩავთვალე, სავალდებულო არჩევნების სისტემებზე გარკვეული ინფორმაცია მომეძიებინა.

დღესდღეობით, არჩევნების თემით დაინტერესებულ ადამიანს საშუალება ეძლევა ძალიან დიდი რაოდენობის ინფორმაცია მოიძიოს. ლაპარაკი ასეულობით კვლევასა და პუბლიკაციაზეა. ეს შეიძლება ეხებოდეს ამომრჩევლის სავარაუდო არჩევანის გათვლას, ოჯახის ან სხვა გარემოებების გავლენას ამომრჩევლის გადაწყვეტილებაზე, ამომრჩევლის ელექტორალურ ქცევას, სავალდებულო არჩევნებს, არჩევნებზე არგამოცხადების შემთხვევაში დაწესებულ სანქციებს და მრავალ სხვას.

საინტერესოა, მხოლოდ საყოველთაო არჩევნების საშუალებით არის შესაძლებელი მოქალაქეების რეალური არჩევანის გამოვლენა, პოლიტიკური ძალების ბალანსის და საზოგადოებაში პოლიტიკური განათლების დონის ანალიზის გაკეთება? როდესაც მმართველი ძალა ამორჩეულია მოქალაქეების უმეტესობით, არის თუ არა ის უფრო ეფექტური?

ინგლისელი მწერალი სამუილ სმაილსი წერდა - „ადამიანები კარგ მოქალაქეებად რომ ჩამოყალიბდნენ, მათ საშუალება უნდა მიეცეთ გამოხატონ საკუთარი მოქალაქეობრივი უფლებები და შეასრულონ მოქალაქეობრივი მოვალეობები“.[2]

არჩევნებში სავალდებულო მონაწილეობის ერთ-ერთი დადებითი მხარე ხმების შეცვლის შესაძლებლობის ნაკლებობაა. ხმების ფალსიფიკაციის შემთხვევები საგრძნობლად მცირდება მაშინ, როდესაც ცარიელი ან წინასწარ გამოხადებული ბიულეტენები აღარ არის ხელმისაწვდომი არჩევნებზე გამოცხადებულ ამომრჩეველთა დიდი რაოდენობის გამო. აღსანიშნავია, რომ სავალდებულო ხმის მიცემაში რა თქმა უნდა არ

იგულისხმება ბიულეტენზე რომელიმე პარტიის ან კანდიდატის აუცილებელი დაფიქსირება. სავალდებულო არჩევნების სისტემის მთავარ პრინციპს წარმოადგენს ამომრჩევლის საარჩევნო უბანში გამოცხადება, სადაც ის, როგორც მოქალაქე, გამოხატავს საკუთარ პოზიციას და აჩვენებს რომ პოლიტიკურად აქტიურია.

ბრიტანული ელექტორალური კომისიის 2008 წლის კვლევის ანგარიშში „სავალდებულო ხმის მიცემა მსოფლიოს გარშემო“ [3] ვრცლად არის აღწერილი სხვადასხვა ქვეყნებში სავალდებულო არჩევნების სისტემები. აქ წარმოდგენილია განსხვავებული პოლიტიკური და ახლად დაფუძნებული დემოკრატიული სისტემის მქონე ქვეყნებიდან დაწყებული იმ განვითარებად დემოკრატიულ ქვეყნებით დამთავრებული, სადაც დანერგულ იქნა სავალდებულო საარჩევნო სისტემა. აღნიშნული სისტემების დანერგვის გამომწვევი მიზეზები უფრო რთულია ვიდრე ეს პირველი შეხედვით შეიძლება მოგვეჩვენოს, ვინაიდან ამას მხოლოდ არჩევნებზე გამოცხადებულ ამომრჩეველთა რაოდენობის გაზრდა არ აქვს მიზნად. სხვადასხვა ქვეყნების შიდა პოლიტიკურმა, ისტორიულმა მოვლენებმა და ფაქტორებმა უმეტეს შემთხვევაში დააჩქარა სავალდებულო არჩევნების სისტემის შემოტანა. ამ სისტემის შემოღება სხვადასხვა მიზეზებით ხდებოდა და ადგილი უფრო ხშირად კონსტიტუციური და პოლიტიკური ცვლილებების დროს ჰქონდა, მაგრამ როგორც ჩანს, საერთო მიზანი მაინც საზოგადოების ყველა ფენას შორის აქტივობის მაქსიმალური გაზრდა იყო. ზემოაღნიშნული ცვლილებების დანერგვა ხშირად ფართო პოლიტიკური რეფორმების და ქვეყნის პოლიტიკური სისტემის შეცვლის შედეგი იყო, როგორც ეს მაგალითად ჩილეში მოხდა, ან ბელგიის და ლუქსემბურგის მაგალითს თუ ავიღებთ, მთლიანად საყოველთაო საარჩევნო უფლების ცვლილებებს უკავშირდებოდა.

სხვადასხვა ქვეყნების საარჩევნო სისტემების მრავალფეროვნებიდან და საკმაოდ დიდი განსხვავებებიდან გამომდინარე, ზოგიერთი ქვეყნის საარჩევნო სისტემებს შეიძლება ეწოდოს სავალდებულო დასწრების სისტემები, რადგან ისინი ამომრჩევლის მიერ რეალურად ხმის მიცემას არ საჭიროებენ; ზოგიერთი მათგანი გამყარებულია სავალდებულო

რეგისტრაციით, როდესაც რიგ ქვეყნებში ესეთი სისტემა საერთოდ არ არსებობს; არის ქვეყნები სადაც საარჩევნო სისტემა მკაცრად კონტროლდება ხელისუფლების მიერ და შესაბამისად გარკვეული სანქციებიც არსებობს ამომრჩევლის არჩევნებზე არასაპატიო მიზეზით არგამოცხადების შემთხვევებში. არსებული სანქციების რამოდენიმე მაგალითია: ბელგია - პირველი შემთხვევა - ჯარიმა 50 ევრო, ხოლო მეორე - 125 ევრო; პერუ - ეკრძალებათ საბანკო ან სხვა საჯარო ადმინისტრაციული ტრასაზე და ევალბათ ჯარიმის გადახდა; ბრაზილია - არ დაიშვებიან პროფესიულ გამოცდებზე, არ გაიცემა სესხი ან პასპორტი; ტაილანდი - ერთმევათ ხმის მიცემის უფლება და ეკრძალებათ პოლიტიკურ თანამდებობებზე დანიშვნა. ზოგიერთ ქვეყანაში კი, როგორ ჩანს სანქციების დაწესების გარეშე, მხოლოდ კანონით გათვალისწინებული სავალდებულო ხმის მიცემის წესი საკმარისია იმისათვის, რომ ამომრჩეველი გამოცხადდეს არჩევნებზე.

აშშ-ში გამოქვეყნებული ერთ-ერთი ნაშრომში („აქტივობის მიღმა: სავალდებულო არჩევნების შედეგები“) დეტალურადაა აღწერილი სავალდებულო არჩევნების წარმოშობა და ბუნება. [4] ავტორი თვლის, რომ სავალდებულო არჩევნების სისტემის შემოღება სხვადასხვა მიზეზების გამო ხდება, მათ შორის ეს შეიძლება იყოს კოლონიური კავშირები, ტრადიციები ან/და ის შემოიღება როგორც ხმების ყიდვის აღსაკვეთი ერთ-ერთი მეთოდი. მაგალითად, ესპანური წარმოშობის ქვეყნებში, მომავალში ნავარაუდებია სავალდებულო არჩევნების სისტემის მასიური შემოღება. ბელგიის მაგალითზე თუ ვისაუბრებთ, ქვეყნის რამოდენიმე ლიდერმა სავალდებულო არჩევნების სისტემაში დაინახა საშუალება, რომელიც შეამცირებდა ხმების ყიდვის შესაძლებლობას და ტაილანდშიც ეს გახლდათ სავალდებულო არჩევნების სისტემის შემოტანის პირველადი მოტივი. პარტიებს შორის კონკურენცია და პოლიტიკური თამაშები ასევე დიდ როლს თამაშობს სავალდებულო არჩევნების სისტემის შემოტანაში. ბელგიაში და საბერძნეთში მაღალი კლასის ზოგიერთი წევრი სავალდებულო არჩევნების სისტემაში ხედავს მეთოდს, რომელიც გვეხმარება მუშათა კლასზე ზეგავლენის თავიდან აცილებაში. ავსტრალიაში, მოქმედი ლეიბორისტული პარტია მხარს უჭერს

სავალდებულო არჩევნების სისტემას, როგორც გზას, რომელიც უზრუნველყოფს ამომრჩეველთა აქტივობას და ეს ათანაბრებს უკეთ დაფინანსებული ლიბერალ-ეროვნული კოალიციის და მათი მხარდამჭერების გამოცხადებას. ზემოაღნიშნული კოალიცია კი, თავის მხრივ მხარს უჭერს სავალდებულო არჩევნების სისტემას, რადგანაც ამ შემთხვევაში საგრძნობლად მცირდება ამომრჩეველთა მობილიზაციის კამპანიაზე დახარჯული თანხები, რაც ათავისუფლებს ფინანსურ რესურსებს სხვა საქმიანობისთვის.

არჩევნები კრიტიკულია დემოკრატიისთვის, მაგრამ მოწინავე დემოკრატიულ ქვეყნებში საარჩევნო პროცესში მონაწილეთა რაოდენობა ბოლო 50 წლის განმავლობაში სტაბილურად მცირდება. ცნობილი ამერიკული პოლიტიკური ჟურნალისტიკის კომპანია „პოლიტიკო“, აშუქებს პოლიტიკურ საკითხებს ამერიკის შერეულ შტატებში და საერთაშორისო დონეზე და აწარმოებს განვითარებულ ქვეყნებში არჩევნებზე გამოცხადებული ხალხის რაოდენობრივ სტატისტიკას. [5] რამოდენიმე განვითარებული ქვეყნის არჩევნებზე გამოცხადებული მოსახლეობის სტატისტიკა წლების მიხედვით რომ შევადაროთ, შემდეგ სურათს დავინახავთ: ბელგიაში (სავალდებულო სისტემა) 1979-2019 წლებში აქტივობა საშუალოდ 85%-ს შეადგენს, ლუქსემბურგში (სავალდებულო სისტემა) 1979-2019 წლებში აქტივობა საშუალოდ 82%-ია, ხოლო, მაგალითად გერმანიაში (ნებაყოფლობითი სისტემა), აქტივობა 1979 წლიდან დღემდე 65%-დან 45%-მდე დაეცა. მათ მიერ ჩატარებული კვლევაში ნათლად ჩანს ამომრჩეველთა მაღალი აქტივობა სავალდებულო საარჩევნო სისტემების მქონე ქვეყნებში, მიუხედავად იმისა, რომ მაგალითად, ბელგიაში ამ წესის დარღვევისათვის სასჯელი უმნიშვნელოა (50 ევრო) და ხშირ შემთხვევაში არც ხორციელდება. რაც შეეხება ლუქსემბურგს, იქ არჩევნებზე გამოუცხადებლობის შემთხვევაში ჯარიმები 100-დან 1000 ევრომდეა და გამოუცხადებლობა დასაშვებია მხოლოდ რამდენიმე შემთხვევაში: 75 წელზე მეტი ასაკის ამომრჩევლებისთვის ან იმ ადამიანებისათვის, რომელთაც პროფესიული საქმიანობა ზღუდავს, მაგრამ სახელმწიფო ჩანაწერების თანახმად, ლუქსემბურგში არჩევნებზე

რეგისტრირებული და არგამოცხადებული ამომრჩევლის დასჯის შემთხვევა ბოლოს 1964 წელს დაფიქსირდა.

ზემოაღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით საქართველოს მოსახლეობის აზრის გასაგებად, ჩემს მიერ იქნა ჩატარებული რაოდენობრივი კვლევა. კვლევა ჩატარდა ონლაინ კითხვარის მეშვეობით, რომელიც ცხრა კითხვისაგან შედგებოდა. დღეისათვის გამოკითხვაში მონაწილე 327 ადამიანის მონაცემების დამუშავება მოხდა. კვლევის საგანი იყო სამოქალაქო საზოგადოების საარჩევნო პროცესში ჩართულობის საკითხი. ვეცადე რა გამერკვია რა აზრის იყო მოსახლეობა არჩევნებში სავალდებულო მონაწილეობის სისტემის შემოტანასა და არასაკმატო მიზეზით არგამოცხადებული მოქალაქეების დასჯის მეთოდებთან დაკავშირებით. ზემოაღნიშნული კვლევის შედეგად გამოიკვეთა, რომ გამოკითხულთა საშუალოზე მეტი რაოდენობა - 45,9% მხარს უჭერს არჩევნებში სავალდებულო მონაწილეობის წესის შემოღებას, 39,1% არ ეთახმება ამას, ხოლო დანარჩენ 14,9%-ს უჭირს ამ კითხვაზე პასუხის გაცემა. ნათლად გამოჩნდა ის, რომ 2 ან 3 საფეხურიანი უმაღლესი განათლების მქონე (ბაკალავრიატი-მაგისტრატურა-დოქტორანტურა) და ამავდროულად საჯარო სამსახურებში დასაქმებულთა შორის სავალდებულო სისტემის მიმართ მხარდაჭერა უფრო მაღალია. რაც შეეხება იმას, თუ დასჯის რომელ მეთოდს მიანიჭებდნენ უპირატესობას თუ არჩევნებში მონაწილეობა სავალდებულო გახდებოდა, რესპონდენტთა 60,3%-მა სხვადასხვა ვარიანტები შეარჩია, მათ შორის: სიმბოლური ჯარიმა (20 ლარი) – 20%-მა, ფულადი ჯარიმა 100 ლარის ოდენობით - 6,5%-მა, საზღვრის კვეთის შეზღუდვა 6,7%-მა, სახელმწიფო სამსახურში დასაქმების შეზღუდვა 8,6%-მა, ხოლო საარჩევნო ხმის უფლების 2 წლით ჩამორთმევა 8,3%-მა. ჩამოთვლილი ვარიანტებიდან არცერთი არ დააკმაყოფილა გამოკითხულთა 10,2%, ხოლო დანარჩენი 39,7% წინააღმდეგი იყო არჩევნებში მონაწილეობა სავალდებულო გახდეს.

სახელმწიფო მართვის ოპტიმიზაციისა, მეტი ოპერატიულობისა და მეტი ანგარიშვალდებულობისთვის საზოგადოების წინაშე, საჭიროა საზოგადოების მაღალი ელექტორალური აქტივობა. აღნიშნული მაღალი ელექტორალური

აქტივობის თუნდაც მექანიკური სტიმულირებამ, მაგალითად არჩევნებში სავალდებულო მონაწილეობის შემოღებამ, სავარაუდოდ დადებითი ეფექტი უნდა იქონიოს. დამატებითი კვლევების, გარდამავალი პროცესების დეტალური გაცნობის, საზოგადოების გამოკითხვისა და დარგის ექსპერტებთან ჩატარებული ინტერვიუების შედეგად შესაძლებელი გახდება დასკვნის გამოტანა საქართველოში სავალდებულო არჩევნების შემოტანის მიზანშეწონილობაზე. კვლევის შედეგად შესაძლებელი გახდება მივიღეთ გადაწყვეტილებამდე, იმასთან დაკავშირებით, საქართველოს ამომრჩეველთათვის დასაწესებელი სანქციების რომელი ფორმის შერჩევა იქნება მისაღები მოქალაქის არჩევნებზე არასაპატიო მიზეზით არგამოცხადების შემთხვევაში და ისეთი რეკომენდაციების შემუშავება, რომლის მიხედვითაც მისაღები გადაწყვეტილება შეძლებისდაგვარად დამაკმაყოფილებელი იქნება ყველა მხარისთვის.

ლიტერატურა

References:

1. nikoloz mJavanaZis iniciativa, sainformacio saagento „medianiusi“ xelmisawvdomia:<http://medianews.ge/ge/sotsialuraddautsvelebidiplomatiur misiebtanaqtsiisgamartvitimuqrebian/23122 ukanasknelad Semowmebulia 12/03/2019>.
2. Smiles S., “Self Help; with Illustrations of Character and Conduct”, 1859.
3. Frankal E., The Electoral Commission Research report, Compulsory voting around the world. June 2006. gv 5-8.
4. Singh P.S., Beyond Turnout: The Consequences of Compulsory Voting. Political Studies Association, 2014.
5. POLITICO, “Voter Turnout in the European elections, 2018 [5] xelmisawvdomia: <https://www.politico.eu/interactive/voters-turnout-in-the-european-elections/> ukanasknelad Semowmebulia 12/03/2019.

რეცენზენტი: ასოცირებული პროფესორი ოთარ ბადათურია, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი.

Nana Toradze

THE RESPONSE OF SOCIETY ON THE PRINCIPLE OF COMPULSORY VOTING

Summary

Participation in the elections of the government is one of the key aspects of civil duties in democratic countries. Based on the fact that voting rate in our country is quite low, and we can say that it reduces every year, this problem requires more attention. In 2016, several NGOs (Non-governmental Organizations) have introduced a new legislative proposal to the Parliament of Georgia, according to which voting in elections in Georgia would become compulsory. In order to get an opinion of the population of Georgia on the above-mentioned issue, a quantitative study was conducted on the issue of civil society's engagement in election process, which covered people living in different cities of Georgia.

Keywords: Participation in the elections, compulsory participation, civil society.

Reviewer: Associate Professor Otar Bagaturia, Georgian Technical University.

ნანა ტორაძე

ОТКЛИК ОБЩЕСТВА ПО ПРИНЦИПУ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО УЧАСТИЯ В ВЫБОРАХ

Резюме

Участие в выборах правительства является одним из ключевых аспектов гражданских обязанностей в демократических странах. Исходя из того, что уровень участия в выборах в нашей стране довольно низкий, и он, можно сказать уменьшается с каждым годом, эта проблема требует большего внимания. В 2016 году, несколько ОО (Общественных Организаций) представили парламенту Грузии новое законодательное предложение, согласно которому участие в выборах в Грузии должно стать обязательным. Для того, чтобы узнать мнение населения Грузии по вышеуказанному вопросу, было проведено количественное исследование по вопросу участия гражданского общества в избирательном процессе, которое охватило людей, проживающих в разных городах Грузии.

Ключевые слова: Участие в выборах, обязательное участие, гражданское общество.

Рецензент: Ассоциированный Профессор, Отар Багатурия, Грузинский Технический Университет.

მარინე დგებუაძე

საჯარო სამსახური: მოკლე ისტორიული რაკურსი და ახალი კანონის მნიშვნელოვანი ასპექტები

"ეს არის ძველი ჭეშმარიტება, რომ სამსახური პატივს სცემს კაცს, მაგრამ არ იცვლება"

ფრიდრიხ II. პრუსიის მეფე, ბებერი ფრიცი/der Alte Fritz/, ბადენის დიდი ჰერცოგი[1]

წინამდებარე სტატიაში მიმოხილულია საჯარო სამსახურის განვითარება საქართველოს ისტორიის სხვადასხვა პერიოდში. განხილულია ახალი კანონის „საჯარო სამსახურის შესახებ“ ასპექტები. ყურადღება გამახვილებულია საჯარო სამსახურში რანგირებასა და საკლასო ჩინების მინიჭებაზე, მოვალეობის შემსრულებლის ინსტიტუტზე, შეფასების სისტემაზე, პირის საჯარო სამსახურში მიღებაზე. გაანალიზებულია ახალი ტერმინი „მობილობა“. მოცემულია შედარება გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის საჯარო სამსახურში არსებულ მდგომარეობასთან. ანალიზის საფუძველზე ავტორს შემოთავაზებული აქვს კანონში გასათვალისწინებელი წინადადებები.

საკვანძო სიტყვები: საჯარო სამსახური, პროფესიული, რანგი, შეფასება, კონკურსი.

საჯარო სამსახური ძველი ინსტიტუციაა სხვა ინსტიტუციებთან ერთად, რომელსაც საუკუნოვანი გამოცდილება აქვს და ის სხვადასხვა სახელმწიფოში მუდმივად იცვლებოდა მისი ერის კულტურისა და წეს-ჩვეულებების გათვალისწინებით.

იქიდან გამომდინარე, რომ საქართველო მუდმივად ესწრაფოდა ევროპისკენ, მისი წინა საუკუნეების მმართველობითი სისტემა თითქმის ჰგავს ევროპულს. თუმცა, განსხვავდება კიდეც და, როგორც ივ. ჯავახიშვილი აღნიშნავს, „მართლმსაჯულება და გადასახადების გაწერისა და აკრეფის უფლება, მეფეს მტკიცედ ეპყრა. ამის გამო ცხადია, რომ ქართულ საპატრონყმო ქვეყანას დაპატრონების სახელმწიფოებრივი უფლება აკლდათ და სრულიად ცალკე, დამთავრებულ ერთეულებად ვერ ჩაითვლებოდნენ. სწორედ ამ მხრივ ქართული პატრონყმობა

დასავლეთ ევროპის პატრონჟიმობისაგან არსებითად განსხვავდება“[2]. საქართველოს სამოხელეო ინსტიტუტის შესახებ ისტორიამ მნიშვნელოვანი ცნობები შემოგვინახა. ესენია გიორგი ბრწყინვალის დროინდელი „ხელმწიფის კარის გარიგება“, XV საუკუნის „წესი და განგება“ მეფეთა კურთხევისა“, ვახტანგ VI-ის „დასტურლამალი“, გიორგი ბრწყინვალის „ძეგლის დადება“, ბექა და ალბუღას სამართლის წიგნი და სხვ. ამ წყაროებიდან ჩანს, რომ საქართველოში განვითარებული ყოფილა სამეფო კარის ცენტრალური აპარატი, ე.წ. „დარბაზის კარს მყოფნი“ და ადგილებზე სამეფო ხელისუფლების განხორციელების აპარატი, ე.წ. „საქვეყნოდ გამრიგე მოხელეები“[3], უხეშად რომ შევადაროდღევანდელი მთავრობის რწმუნებულები. „ოქროს ხანის“ პერიოდში, თამარ მეფის დროს, საქართველოს სამეფო არისტოკრატებს და მოქალაქეებს შორის შემუშავდა სამეფო ძალაუფლების შეზღუდვის და ე.წ. პარლამენტის მსგავსი ტიპის ხელისუფლების განშტოების შექმნის იდეა[4], რაც ფაქტობრივად სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილება იყო. რუსეთის ანექსიის შედეგად კი, შეიქმნა საქართველოს გუბერნია, რაც ძირეულად ცვლიდა საჯარო ინტერესების განხორციელების საფუძველს.

საქართველოს კონსტიტუციის, რომელიც მიღებულია საქართველოს დამფუძნებელი კრების მიერ 1921 წლის 21 თებერვალს, მეტხუთმეტე თავში, ჩნდება ტერმინი „სახელმწიფო მოხელე“[5]. მასში განსაზღვრული იყო მოქალაქის თანამდებობაზე მიღება, დისციპლინარული წესით დასჯა, სამსახურიდან დათხოვის წესი და სხვა. კონსტიტუციაში ეს და ბევრი სხვა ჩანაწერი ცხადყოფდა, რომ საქართველო იწყებდა დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობას და ცდილობდა რაციონალური, ბიუროკრატიის პრინციპებით მოეწყო საჯარო სამსახურის სისტემა.

რაც შეეხება საბჭოთა პერიოდს, მაშინდელი ნომენკლატურული იერარქია შერწყმული იყო პარტიული თანამდებობის იერარქიაში. ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო იყო საქართველოს უმაღლესი საბჭო. კომუნისტური პარტიის წევრები ინიშნებოდნენ, როგორც ხელმძღვანელ, ისე რიგით თანამდებობებზე. წარმოუდგენელი იყო უპარტიო მოქალაქის თანამდებობაზე დანიშვნა. პარტიულ-

ნომენკლატურული სისტემა არჩევდა კადრებს, ზრდიდა მათ და ახდენდა მათზე კონტროლს პირადი ცხოვრების ჩათვლით. ნომენკლატურა საბჭოთა ბიუროკრატის დახურულ კასტას წარმოადგენდა, რომელში შეღწევაც პარტიის წევრობის გარეშე შეუძლებელი იყო.

პოსტსაბჭოთა პერიოდი გამოირჩეოდა დიდი ცვლილებებით. საჭირო იყო საბჭოური ნომენკლატურული სისტემიდან გამოსვლა და ინსტიტუციების საკანონმდებლო, აღმასრულებელი, სასამართლო ხელისუფლებათა და ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემის სასწრაფოდ ჩამოყალიბება. კონსტიტუციით, რომელიც 1921 წლის კონსტიტუციის ისტორიულ-სამართლებრივ მემკვიდრეობაზე დაყრდნობით 1995 წელს მიიღეს[6], დაიწყო ძირეული რეფორმები და 1997 წლის ოქტომბერს მიიღეს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“. ამ კანონში 111 ცვლილება შევიდა[7].

ვეროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებამ ცხადჰყო, რომ საჭირო იყო საჯარო სამსახურის რეფორმა[8] და საქართველოს მთავრობამ 2014 წლის 19 ნოემბერს გამოსცა დადგენილება #627 „საჯარო სამსახურის რეფორმის კონცეფციის დამტკიცებისა და მასთან დაკავშირებული ზოგიერთი ღონისძიების შესახებ“. კონცეფციის შესაბამისად საჯარო მოხელე დარჩებოდა ნებისმიერი მთავრობის სამსახურში, რომელი პარტიაც არ უნდა მოსულიყო ხელისუფლებაში და მას შეუნარჩუნდებოდა თავისი სამსახური მთავრობის ცვლილების შემდეგ[9]. სწორედ ასეთ პრინციპებზე დაყრდნობით საქართველოს პარლამენტმა 2015 წლის 27 ოქტომბერს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ ახალი კანონი მიიღო, რომელიც დაფუძნებულია მოხელის კარიერულ წინსვლაზე, მიუკერძოებლობაზე, დამსახურებაზე, პროფესიულ საჯარო მოხელის მომზადებაზე და პოლიტიკურ ნეიტრალიტეტზე[10].

მიგვაჩნია, რომ მიუხედავად გარკვეული შენიშვნებისა, მთლიანობაში კანონი შესაბამისობაშია კონცეფციასთან. დროთა განმავლობაში გამოჩნდება, რა საკითხები იქნება კიდევ შესაცვლელი. ამ სტატიაში მიმოვიხილავთ ახალ კანონს და გავავლებთ პარალელებს გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის საჯარო სამსახურის კანონმდებლობის ზოგიერთ ასპექტთან.

მიგვაჩნია, რომ ამ კანონში ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხია მოხელეთა კლასიფიცირება. კანონის ახალმა რედაქციამ მნიშვნელოვნება მიანიჭა პროფესიულ საჯარო მოხელეს, რომელიც ახალი ტერმინია. მოხელის კლასების საერთო რაოდენობაა 12, რომელთა მინიჭების წესი განისაზღვრა მთავრობის დადგენილებით[11]. საქართველოსგან განსხვავებით, გერმანიაში ზოგადი კანონი საჯარო მოხელეთა სამართლებრივი სტატუსის შესახებ ადგენს პოზიციებს ოთხ დონეზე: ქვედა (მარტივი სამსახური); საშუალო (საშუალო სამსახური); მაღალი(პასუხისმგებელი სამსახური); უმაღლესი (უმაღლესი სამსახური). საჯარო მოსამსახურეებს თითოეული დონის ფარგლებში ენიჭებათ რანგები, სულ 16: A1-A5 - ყველაზე დაბალი რანგები (დამხმარე-ტექნიკური პერსონალი); A6-A9 - საშუალო რანგები (მთავრობის მდივნები, აღმასრულებელი მდივნები, მდივნის მდივნები); A10-A13 - I საფეხურის უმაღლესი რანგები (სახელმწიფო ინსპექტორები); A14-A16 - II საფეხურის უმაღლესი რანგები (უმაღლესი სახელმწიფო მრჩეველები). თანამედროვე გერმანიისთვის დამახასიათებელია პოლიტიკური და ადმინისტრაციული სფეროების გადაჯაჭვა. ამან თავის ასახვა ჰპოვა კანონში საჯარო სამსახურის შესახებ, რომლის თანახმად მოხელეებს აქვთ უფლება პოლიტიკური პარტიების საქმიანობაში მიიღონ მონაწილეობა და ჰქონდეთ საპარლამენტო კარიერა. ბუნდესტაგში და ბუნდესრატში არჩეულები, სადეპუტატო ანაზღაურებასთან ერთად, იღებენ თავიანთი ძირითადი ხელფასის მნიშვნელოვან ნაწილს. ამჟამად პარლამენტში ჩინოვნიკების რაოდენობა პარლამენტის მთელი შემადგენლობის 40% შეადგენს. ამიტომ, ისინი ნაკლებად არიან დაინტერესებულნი საჯარო სამსახურის რეფორმით, რომელსაც შეუძლია მათ ეს საქმიანობა დაატოვებინოს. ჩინოვნიკები გერმანიაში პრივილეგირებული კასტაა, ე. წ. “Beamte“ [12].

ამ მხრივ ჩვენთან უკეთესი სიტუაციაა, ანუ სხვაგან, გარდა პედაგოგიურ, კულტურისა და სპორტის სფეროსი, მოხელეს შეზღუდული აქვს საქმიანობა.

2015 წლის კანონით მნიშვნელოვანია მოვალეობის შემსრულებლის მანკიერი ინსტიტუტის გაუქმება. კანონის წინა

რედაქციით, ვინც იყო ამ პოზიციაზე, ის იმარჯვებდა კონკურსშიც, რაც კონკურსსანტა სამართლიან უკმაყოფილებას იწვევდა. წინ გადადგმული ნაბიჯია სერტიფიცირება, რომლის ორგანიზებას საჯარო სამსახურის ბიურო განახორციელებს. აგრეთვე, დახურული კონკურსის შემოტანის საკითხი, რომლითაც (მუხლი 34) მოხელე ზემდგომი (მესამე, მეორე ან პირველი) რანგის მოხელის თანამდებობაზე ინიშნება[9]. ეს კონკურსი ცხადდება საჯარო სამსახურის სისტემის მასშტაბით და გულისხმობს შესაფერისი კანდიდატის შერჩევას მოქმედი მოხელეებიდან, თუმცა ვფიქრობ საჭიროა კრიტერიუმების უფრო მკაფიოდ განსაზღვრა. ამოღებულია ატესტაციის თემა და შემოღებულია შეფასების სისტემა, მოხელის ყოველწლიური შეფასება. თუმცა მიგვაჩნია, რომ ეს სამსახურიდან განთავისუფლების ახალი საფუძველი შეიძლება იყოს. კერძოდ, მოხელე თავისუფლდება თანამდებობიდან, თუ მის მიერ შესრულებული სამუშაო ზედიზედ ორჯერ შეფასდება არადაამაკმაყოფილებლად. იმ შემთხვევაში, თუ ხელმძღვანელმა დავალება მისცა მოხელეს და სხვა შედეგი მოსთხოვა, ჩაითვლება, რომ მოხელემ ვერ შეასრულა სათანადოდ დაკისრებული სამუშაო. ვფიქრობთ, ხელმძღვანელის მიერ უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების თავიდან აცილების მიზნით, შეფასება მოხდეს ქვემოდან ზევითაც. ამით, დაცული იქნება ბალანსი. თუმცა ამ შემთხვევაში, მაღალი შეფასების მიღებისას, როგორ მოხდება მოხელის დაწინაურება ზედმეტი შტატის არ არსებობის გამო, არ არის გაწერილი.

უდავოდ, დადებით ფაქტს წარმოადგენს ის, რომ პირი აღარ თავისუფლდება სამსახურიდან, არაკანონიერად გათავისუფლებული მოხელის სამსახურში აღდგენისას. აგრეთვე, წინ გადადგმული ნაბიჯია მოხელის პირადი განცხადების საფუძველზე სამსახურიდან გათავისუფლებისას შესაბამისი აქტის გამოცემა, განცხადების რეგისტრაციიდან 14 სამუშაო დღის გასვლის შემდეგ. ამ პერიოდის განმავლობაში მოხელეს უფლება აქვს მოითხოვოს განცხადების განხილვის გარეშე დატოვება. ეს მიღებულია იმიტომ, რომ ადრე მოხელეებს აიძულებდნენ სამსახურიდან წასვლას. ეს მანკიერი პრაქტიკაც ჩაბარდა წარსულს.

აღსანიშნავია, რომ მოხელის სამსახურში მიღებისას კონკურსის დროს, გასაუბრებაზე სუბიექტურობის ელემენტის სრულად აღმოფხვრა ფაქტიურად შეუძლებელია. ამ ფონზე კი კანონი არ ავალდებულებს კომისიებს გასაუბრების აუდიო-ვიდეო ჩაწერას, რაც, ჩვენი აზრით, აუცილებელია. 41-ე მუხლით კანდიდატის შეფასების ერთ-ერთი პუნქტია წერიტი ან/და ზეპირი დავალების მიცემა. წერიტი დავალება არის დოკუმენტი და მიგვაჩნია, რომ აუცილებელია მისი შესრულება. საკონკურსო კომისიასთან დაკავშირებით უნდა ითქვას, რომ 37-ე მუხლით საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელი არ შეიძლება იყოს საკონკურსო კომისიის თავმჯდომარე. ეს დადებითი ფაქტია, მაგრამ არ წერია, რომ სხვა თანამდებობის პირი, ამავე დაწესებულებიდან, შეიძლება არ იყოს თავმჯდომარე. ეს გარკვეულწილად აჩენს კითხვას. კარგი იქნება, თუ საკონკურსო კომისიის თავმჯდომარე იქნება საჯარო სამსახურის ბიუროს წარმომადგენელი. ეს გაზრდის ობიექტურობისა და მიუკერძოებლობის ხარისხს.

27-ე მუხლით მოხელეს სამსახურში მიღება შეიძლება, თუ იცის სახელმწიფო ენა, მიაღწია 18 წელს, აქვს ამ კანონით გათვალისწინებული მოხელის სერტიფიკატი. კანონში უფრო კონკრეტულად უნდა იყოს გაწერილი სამსახურში მიღების მუხლი. მაგალითად, გერმანიაში, ისევე როგორც ჩვენთან, სპეციალურ გვერდზე ცხადდება ვაკანსია. მოხელეთა შერჩევა ხდება პროფესიული შესაბამისობის, უნარებისა და პროფესიული მიღწევებით, მიუხედავად მათი სქესის, წარმოშობის, რასის, რელიგიის, რელიგიური და პოლიტიკური შეხედულებებისა. თანამდებობაზე დანიშვნა ხორციელდება გამოცდების ჩაბარების შედეგად საჯარო სამსახურში მათი შესაბამისობის დადასტურების შემდეგ. შესაბამისობაში იგულისხმება პროფესიული შესაბამისობა, რომლის დასადასტურებლად მოსამსახურეს ეძლევა შესაძლებლობა გაიაროს გამოსაცდელი ვადა, რაც მთლიანობაში არ უნდა აღემატებოდეს ხუთ(5) წელს. უვადოდ საჯარო სამსახურში დანიშვნა ხდება მხოლოდ გამოსაცდელი ვადის წარმატებით გავლისა და 27 წლის ასაკის მიღწევის შემდეგ. თუ დასაქმებულთა ასაკი არ აღემატება 32 წელს, ის შეიძლება თანამდებობაზე მხოლოდ გამოსაცდელი ვადის შემდეგ დაინიშნოს. გერმანიაში

დანიშვნა, თავდაპირველად, დასაშვებია მხოლოდ დაბალ თანამდებობაზე. მიგვაჩნია, რომ ეს გასათვალისწინებელი ფაქტია, რაც ხელს უწყობს მოხელის მიერ გამოცდილების შექმნას და მის პროფესიონალად ჩამოყალიბებას.

იმის გათვალისწინებით, რომ საჯარო სამსახური უნდა ემსახუროს საზოგადოებას, მნიშვნელოვანია მისი ღიაობა, გამჭვირვალობა და მიუკერძოებლობა. ამ თემებზე ყურადღების გამახვილება განსაკუთრებით მოხელის სამსახურში მიღებისასაა აუცილებელი.

საჯარო სამსახურში თავდაპირველად უნდა მოხდეს მხოლოდ დაბალ თანამდებობაზე მიღება და შემდეგ მისი თანდათანობითი დაწინაურება, რაც მოტივაციისთვის მნიშვნელოვანია და უფრო სამართლიანი. საჯარო სამსახურში მიღებისას კანონში უნდა იყოს დაკონკრეტებული რომელ რანგზე, უმაღლესი განათლების, რომელი საფეხური იგულისხმება, ბაკალავრი თუ მაგისტრი. აგრეთვე, გამოცდილებისთვისაც გათვალისწინებული უნდა იყოს მეტი წელი და არა 1 ან 2.

ახალი კანონით შემოდის ტერმინი „პროფესიული საჯარო მოხელე“, რაც ხაზს უსვამს საჯარო სამსახურის მნიშვნელოვნებას და თავად დასაქმებულის სურვილს, გახდეს პროფესიონალი. თუმცა არ არის ჩანაწერი როდის უნდა ეწოდოს საჯარო მოხელეს „პროფესიული“. როდესაც კონკურსანტი პირველად ხვდება საჯარო სამსახურში გამოსაცდელი ვადით, მიგვაჩნია, რომ ეს დრო, სიმცირის გამო, ვერ აქცევს მას პროფესიულ საჯარო მოხელედ. დღეს საჯარო სამსახური, დასაქმებულთა კვალიფიკაციის ასამაღლებლად, სხვადასხვა ტრენინგებით და სემინარებით შემოიფარგლება. ეს კარგია, მაგრამ არასაკმარისი. ვფიქრობთ, ამ ღონისძიებებთან ერთად, კარგი იქნება თუ მოხდება საჯარო მოხელეთა ევროპის ქვეყნების ანალოგიურ სამსახურებში მცირე დროით მივლინება, რაც გამოიწვევს ევროპული გამოცდილების და ინოვაციების გაცნობას და მომავალში საქართველოში დანერგვას.

მნიშვნელოვანი საკითხია კანონში მობილობის შემოტანა და განსაზღვრა. მობილობა ასეა განმარტებული (მუხლი 52): „საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის, ლიკვიდაციის ან/და მისი სხვა

საჯარო დაწესებულებასთან შერწყმის გამო შტატის შემცირებისას შესაბამისი მოხელე შესაძლებელია მისი თანხმობით გადაყვანილ იქნეს იმავე ან სხვა საჯარო დაწესებულებაში მისი თანამდებობის ტოლფას თანამდებობაზე, ხოლო ასეთი თანამდებობის არარსებობისას – დაბალ თანამდებობაზე, მისი კომპეტენციის გათვალისწინებით“. მოხელის მიერ მობილობაზე უარის შემთხვევაში ის რეზერვში ირიცხება და ეძლევა 1 თვის თანამდებობრივი სარგო. მიგვაჩნია, რომ საჯარო მოხელეების უმეტესობა უარს იტყვის სხვა ქალაქში მობილობაზე, რადგან ეს დაკავშირებულია ოჯახურ მდგომარეობასთან და სხვა სოციალურ ფაქტორებთან. მობილობა ორიენტირებული უნდა იყოს არამარტო პროფესიული მოხელისთვის სამუშაო ადგილის შენარჩუნებაზე, არამედ მართვის ხარისხის ამაღლებაზე. ის შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს საუკეთესო მენეჯერული უნარების მქონე საჯარო მოხელეთა ისეთ დაწესებულებებში გადასაყვანად, სადაც მართვის და კომპეტენტურობის დაბალი ხარისხია. ეს გამოიწვევს ასეთი დაწესებულების მართვის გაუმჯობესებას. სწორედ მობილობა მოგვცემს მართვის ეფექტური გზების გამონახვის საშუალებას.

მობილობა იძლევა იმის საშუალებას, რომ არ მოხდეს კვალიფიციური კადრების გადინება, შტატების გაზრდის გარეშე დასაქმებულმა შეიცვალოს სიტუაცია, საჯარო მოხელეებს შეუძმირდეთ სტრესი, რაც გამოწვეულია საქმიანობის მონოტონურობითა და რუტინულობით, მოხელემ დაიკავოს უფრო მაღალი პოზიცია, რაც ცალსახად წინ გადადგმული ნაბიჯია. გერმანიაში მიაჩნიათ, რომ მმართველობაში მომავალში საჯარო დავალებების სწრაფი ცვლილებები მოხდება. ეს მოითხოვს დასაქმებულთა მეტ მობილობას, რათა მაქსიმალურად ეფექტურად იქნას გამოყენებული საჯარო სამსახურის ადამიანური რესურსი. გერმანიის კანონმდებლობით დაკონკრეტებულია მობილობის სხვადასხვა ფორმები, მაგალითად სამსახურებრივი მიზეზებით ან პირადი განცხადებით საჯარო მოხელე შეიძლება-დროებით ან მუდმივად გადაყვანილ იქნეს სხვა თანამდებობაზე იმავე სამსახურის ფარგლებში,-დროებით ან მუდმივად გადაიყვანონ სხვა თანამდებობაზე თავისივე ან სხვა

დამსაქმებელთან. ძირითადად ეს ღონისძიებები არ ახდენს გავლენას ხელფასებზე და შეღავათებზე და შეიძლება მათი განხორციელება საჯარო მოხელეების თანხმობის გარეშე. თუმცა, თანხმობა სავალდებულოა- 2 წელზე მეტი ხნით მივლინებისას დაბალსტატუსიან სამსახურში, ან 5 წელზე მეტი დროით სხვა დამსაქმებელთან,- დაბალ თანამდებობაზე გადაყვანისას, თუ ეს გადაყვანა გამოწვეულია სამსახურის დავალებების, სტრუქტურის ან არსებული სერვისების მნიშვნელოვანი ცვლილებებით[13].

მომავალში ევროკავშირის გაფართოებასთან დაკავშირებით, დიდი მნიშვნელობა აქვს საჯარო მოხელეთა მობილობას ევროკავშირის პარტნიორი ქვეყნების საჯარო სამსახურებს შორის, რაც ნიშნავს რომელიმე ამ ქვეყნის საჯარო სამსახურებში განსაზღვრული დროით დასაქმებას. ამ მიზნის მისაღწევად, ევროკავშირის ყველა ქვეყნის ერთობლივი პროექტის ჩარჩოში, ევროკავშირში მობილობისთვის, ეროვნული საკონტაქტო პუნქტები შეიქმნა, რომლებსაც აქტიურად უნდა უჭერდნენ მხარს სახელმწიფო მოხელეები და დაინტერესებული მხარეები შესაბამისი საჯარო სამსახურის ინფორმაციის, მიმდინარე შესაძლო დასაქმებისა და შრომისა და სოციალური კანონმდებლობის საშუალებით. ევროპის კომისიის გეგმების მიხედვით, არსებული ვაკანსიები მომავალში, მთელი ევროპისთვის ხელმისაწვდომი უნდა გახდეს მონაცემთა ცენტრალური ბაზის მეშვეობით[13]. იმედი ვიქონიოთ, რომ ევროკავშირში შესვლამდე, როგორც ასოცირებული წევრისთვის, ვაკანსიების მონაცემთა ცენტრალური ბაზა, საქართველოს საჯარო მოხელეებისთვისაც ხელმისაწვდომი იქნება. მიგვაჩნია, რომ მობილობა, ზოგადად, პროგრესის, სრულყოფისა და პროფესიული ზრდის მაჩვენებელია.

დადებით ასპექტად უნდა ჩაითვალოს კანონში ტერმინის „მხარდაჭერის მიმღები პირი“-ს ჩაწერა და „შეზღუდულქმედუნარიანი“-ს ამოღება, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ცნო[14].

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მიგვაჩნია, რომ უკვე მოქმედ კანონში, მომავალში, გასათვალისწინებელია შემდეგი შენიშვნა/წინადადებები:

1. ყოველწლიური შეფასება, რაც სტრესულ მდგომარეობაში აყენებს მოხელეს, შესაძლებელია ჩატარდეს 2 ან 3 წელიწადში ერთხელ;

2. შეფასება უნდა მოხდეს ქვევიდან ზევითაც, ანუ თანამშრომელმა შეაფასოს ხელმძღვანელი;

3. კონკურსის დროს აუცილებელია წერიტი დავალების შესრულება;

4. აუცილებელია კონკურსზე გასაუბრებისას აუდიო-ვიდეო ჩანაწერის გაკეთება;

5. საკონკურსო კომისიის თავჯდომარე არ უნდა იყოს იმ დაწესებულების წარმომადგენელი, რომელიც ატარებს კონკურსს. შესაძლებელია იყოს საჯარო სამსახურის ბიუროს წარმომადგენელი;

6. დახურული კონკურსის დროს მოქმედი მოხელეებიდან შერჩევის კრიტერიუმები განისაზღვროს უფრო მკაფიოდ და დაწინაურება მოხდეს მომდევნო, ზედა, საფეხურზე გადანაცვლებით;

7. კანონში უფრო კონკრეტულად გაიწეროს სამსახურში მიღების მუხლი. დაზუსტდეს, რომელ თანამდებობაზე მიიღება უმაღლესი განათლების რომელი საფეხური, ანუ ბაკალავრისა და მაგისტრისთვის განკუთვნილი პოზიციები;

8. კანონმა განსაზღვროს, რომ თავდაპირველად მოხელის მიღება მოხდეს მხოლოდ დაბალ თანამდებობაზე და დაწინაურება განხორციელდეს ყველა რანგის ყველა საფეხურზე თანმიმდევრობით;

9. მობილობის დროს დაკონკრეტდეს რა შემთხვევაში შეიძლება მოხელის ნებართვის გარეშე მისი გადაყვანა სხვა თანამდებობაზე და რა შემთხვევაშია სავალდებულო მისი თანხმობა.

შენიშვნებისა და წინადადებების მიუხედავად, კანონის ახალი რედაქცია ნამდვილად წინ გადადგმული ნაბიჯია სამართლიანობისა და დემოკრატიის მიმართულებით. კანონი არის ცოცხალი ორგანიზმი და მუდმივად საჭიროებს ცვლილებებს სახელმწიფო დაწესებულებისა და მოსამსახურეებს შორის ურთიერთობის უკეთ დარეგულირებისთვის. აუცილებელია

მუდმივი თვალის მიდევნება იმ ცვლილებებზე, რომლებიც ხორციელდება ევროკავშირის ქვეყნებში ამ მიმართულებით. როგორც, პოტსდამის უნივერსიტეტის, საჯარო მმართველობის პროფესორი, ქრისტოფ დემკე აღნიშნავს: „კავშირში შემსვლელ ქვეყნებს შესაძლებლობა ეძლევათ გაითვალისწინონ წევრი ქვეყნების, არა მარტო „წარმატებული“, არამედ „წარუმატებელი გამოცდილებაც“, რაც მიგვაჩნია, რომ აუცილებელია. თუმცა, არ არსებობს ისეთი საუკეთესო მოდელი და მზა რეცეპტი, რომლის გათვალისწინებაც პირდაპირ იქნება შესაძლებელი“. მაქს პლანკის ინსტიტუტის პროფესორის, ენგელის აზრით: „სახელმწიფო სექტორში აღმოსავლეთ-დასავლეთის პროგრამების განხორციელებამ გვიჩვენა, რომ დასავლური მიდგომები და რეფორმირების დასავლური მეთოდი არც თუ წარმატებული აღმოჩნდა იქ, სადაც არ იქნა გათვალისწინებული გარემო ფაქტორები და ადგილობრივი თავისებურებები“[15], რასაც ნამდვილად ვიზიარებ.

მელვილ დალტონი (Melville Dalton), ლოს-ანჯელესის უნივერსიტეტის სოციოლოგიის პროფესორი, რომელიც არის წიგნის „კონფლიქტები პერსონალსა და ხელმძღვანელობას შორის“, ხაზს უსვამდა კადრების შერჩევის პოლიტიკურ ხასიათს: დასაქმებისა და კარიერული ზრდის დიდი ნაწილი უნდა განვიხილოთ, როგორც ზემდგომების მცდელობა საკუთარი გარემოცვა დააკომპლექტონ პოტენციური მხარდამჭერებით[16]. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ წლების განმავლობაში მიმდინარე კანონშემოქმედებითმა პროცესებმა, შეამცირა დაკომპლექტების ასეთი მიდგომები. ევროპაში კანონებისა და წესებში საკამათო საკითხების დაკონკრეტებამ მნიშვნელოვნად შეცვალა დასაქმების და კარიერული ზრდის მექანიზმები, რაც გამორიცხავს კადრების შერჩევის პოლიტიკურ ხასიათს. ვფიქრობთ, საქართველოშიც ამ კანონითა და შემდგომში მისი დახვეწით ისეთი კანონმდებლობა გვექნება, რაც აღმოფხვრის ზემოაღნიშნულ მიდგომებს.

ლიტერატურა

References:

1. https://justiz-und-recht.de/oeffentlicher-dienst/#Arbeitnehmer_des_oeffentlichen_Dienstes--Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes, ukanasknelad Semowmda 23.09.2019w.;
2. javaxiSvili iv. qarTveli eris istoria. t.IV.-Tb.,1978.gv.403;
3. zardiaSvili d., svaniSvili a., CitalaZe i. sajaro samsaxuri: Tb.,2004; gv.85;
4. https://ka.wikipedia.org/wiki/yuTlu-arslanis_dasis_gamosvla. ukanasknelad Semowmda 22.01.2019.
5. saqarTvelos konstitucia, miRebulia 1921 w. 21 Tebervals, Tavi meTxuTmete, gv.26, http://constcentre.gov.ge/failebi/1921_clis_konstitucia_33442.pdf ukanasknelad Semowmda 22.01.2019.
6. <http://icode.ge/2011/10/04/saqarTvelos-konstitucia/ukanasknelad> Semowmda 22.01.2019.
7. saqarTvelos kanoni sajaro samsaxuris Sesaxeb, miRebulia 1997 w. 31 oqtomers, #1022-Is, 1. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28312?publication=111> ukanasknelad Semowmda 22.01.2019.
8. „asocirebis Sesaxeb SeTanxmeba erTis mxriv, evrokavSirs da evropis atomuri energiis gaerTianebas da maT wevr saxelmwifoeba da meores mxriv, saqarTvelos Soris“-preambula, gv. 6; kari 2, muxli 4, gv. 21, <http://www.parliament.ge/ge/ajax/downloadFile/34753/AA> ukanasknelad Semowmda 22.01.2019.
9. saqarTvelos mTavrobis dadgenileba #627, 19.11.2014w. <http://csb.gov.ge/uploads/matsne-2582972.pdf> ukanasknelad Semowmda 22.01.2019.
10. saqarTvelos kanoni sajaro samsaxuris Sesaxeb, miRebis TariRi 27.10.2015w. muxli 1 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3031098?publication=20>
2. ukanasknelad Semowmda 22.01.2019.
11. saqarTvelos mTavrobis dadgenileba #219, 28.04.2017, muxli 2,3,<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3652584?publication=0>, ukanasknelad Semowmda 22.01.2019w.
12. Граждан, В. Д. Государственная гражданская служба : учебник для бакалавров / В. Д.Граждан. — 5-е изд., пер. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2013., Глава „Зарубежный опыт публичной (гражданской)

службы и его адаптация в России“(Публичная служба ФРГ);ukanasknelad Semowmda 23.01.2019;

13. [https://www.beamten-](https://www.beamten-informationen.de/information/ausbildung/ausbildung_im_oeffentlichen_dienst)

informationen.de/information/ausbildung/ausbildung_im_oeffentlichen_dienst, „Mobilität wird von den Beschäftigten im öffentlichen Dienst erwartet“, ukanasknelad Semowmda 23.01.2019;

14. sakonstitucio sasamarTlos gadawyvetileba, 2014 wlis 8 oqtomberi;

15. qristof demke, evropuli sajaro samsaxurebi tradiciasa da reformas Soris, European civil services between tradition and reform / Tavi VI, [mTargmn.: lado lekiaSvili / red.: marina ivaniSvili] ; treningebisa da konsultaciebis centri (CTC) - Tb. : sax. marTvis evropuli in-ti, 2005 - 264gv. ; 28sm. - - bibliogr. teqst. SeniSvn. da gv. 253-263. - ISBN 99940-0-656-8 : [f.a.];

16. [http://iliauni.edu.ge/uploads/other/1/1483.pdf.](http://iliauni.edu.ge/uploads/other/1/1483.pdf), ukanasknelad Semowmda 23.01.2019.

რეგენზენტი: პროფესორი შოთა დოღონაძე, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი.

Marine Dgebuadze

PUBLIC SERVICE: A BRIEF HISTORICAL BACKGROUND AND IMPORTANT ASPECTS OF THE NEW LAW

Summary

This article discusses the development of public service in different periods from the history of Georgia. Aspects of the new "Law on Public Service" are discussed. The focus is on ranking and class rank in the public service, the institute of the executor of duties, the evaluation system, the acceptance of a person in the service. The new term "mobility" is being analyzed. There is a comparison with the current situation in the public service of the Federal Republic of Germany. Based on the author's analysis, there are proposals, which are considered in the law.

Keywords: public service, professional, rank, evaluation, competition.

Reviewer: Professor Shota Dogonadze, Georgian Technical University.

მარინე დგებუაძე

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА: КРАТКИЙ ИСТОРИЧЕСКИЙ
РАКУРС И ВАЖНЫЕ АСПЕКТЫ НОВОГО ЗАКОНА**

Резюме

В данной статье рассматривается развитие государственной службы в разные периоды истории Грузии. Обсуждаются аспекты нового Закона «О государственной службе». Основное внимание уделяется ранжированию и классовое звание на государственной службе, институту исполнителя обязанностей, системе оценки, принятие человека на службе. Анализируется новый термин «мобильность». Данна сравнение с ситуацией на государственной службе Федеративной Республики Германии. На основании анализа автором предложени предложения для рассмотрения в законе.

Ключевые слова: государственная служба, профессионал, звание, оценка, конкурс.

Рецензент: Профессор Шота Догонадзе, Грузинский технический университет.

ჟუჟუნა იოსელიანი

სოციალური შეკვეთა და საჯარო მოხელის სოციალური როლი

ყოველი ადამიანი კონკრეტულ სოციალურ როლს ასრულებს ინდივიდუალური შესაძლებლობისა და პიროვნული თვისებების შესაბამისად, ამასთანავე, თითოეული როლის პოზიციები საზოგადოების სოციო-კულტურული ნორმებითაა განპირობებული.

ჩვენს სინამდვილეში, რა სახის სოციალურ ჯგუფში ხდება საჯარო მოხელის ფორმირება. რომელი „საზოგადოებრივი სტანდარტი“ და „სოციალური ეტალონი“ განმსაზღვრელი, როგორ ასრულებს პიროვნება საჯარო მოხელის სოციალურ როლს?

თავისი საკუთარი ქცევის შედეგებს ადამიანი სოციალურ ღირებულებათა თვალსაზრისით აფასებს. რა ღირებულებების მატარებელია საზოგადოება, ჩანს სწორედ მის რეაქციებში ინდივიდის შეფასებისას.

საკვანძო სიტყვები: სოციალური როლი, სოციალური სტატუსი, როლური კონფლიქტი, სოციალური შეკვეთა, როლური მოლოდინი.

საზოგადოებრივი განვითარება და სოციალური სისტემები განპირობებს ადამიანებს შორის ურთიერთქმედებას, მათ პიროვნულ თავისებურებებს, ქცევის სხვადასხვა მოდელებს, ემოციებს, განწყობებსა და დამოკიდებულებას სოციალურ გარემოსთან.

ადამიანები იყენებენ სხვადასხვა სოციალურ ფუნქციას სხვადასხვა საჭიროებისთვის, ამა თუ იმ სოციალურ ფუნქციას ირჩევენ იმ მოცემულობის მიხედვით, რომელიც კონკრეტულ სიტუაციაში სჭირდებათ.

პიროვნება ქმნის უამრავ სხვადასხვა ქცევით მოდელს, რომელიც განპირობებულია მისი, როგორც ინდივიდუალური, ფსიქოლოგიური, ასევე სოციალური მახასიათებლებით. ადამიანი საკუთარ პიროვნულ რეალიზებას სოციალური როლის მიღებითა და შესრულებით ახერხებს.

„პიროვნების სოციალური ურთიერთობა ვლინდება საზოგადოებაში, ადამიანის ქცევაში, ეს არის მისი სოციალური

თვისება. სოციალური თვისება განსაზღვრულია სოციალური ტიპით და პიროვნების ურთიერთქმედებით სხვა ადამიანებთან კონკრეტულ-ისტორიულ პირობებში. ადამიანის სოციალური თვისება მოიცავს: მისი საქმიანობის განმსაზღვრელ რგოლს სოციუმში, დაკავებულ სოციალურ სტატუსს და განმსაზღვრელ სოციალურ როლს, რომელსაც მოელიან მისი როლისა და სტატუსისაგან გამომდინარე...პიროვნების სოციალური თვისებები განსაზღვრავენ თუ რომელ სოციალურ ჯგუფს მიეკუთვნება იგი ”.

[1]

სოციალურ გარემოში თითოეულ ადამიანს რამდენიმე განსხვავებული პოზიცია უკავია. „ამ სოციალური პოზიციებიდან ყოველი დაკავშირებულია გარკვეულ წესებთან და ვალდებულებებთან, რასაც სტატუსს ვეძახით. ადამიანს შეიძლება ქონდეს მრავალი სტატუსი, მაგრამ ერთი მათგანი, რომელსაც შეიძლება დავარქვათ მთავარი სტატუსი, განსაზღვრავს მის საზოგადოებრივ მდგომარეობას”. [2]

სტატუსის განმსაზღვრელი სხვადასხვა ფაქტორებია. ზოგი შეიძლება, დაბადებიდან ჰქონდეს ადამიანს, წარმომავლობა, სქესი, ეთნიკურობა, საგვარეულო და ასე შემდეგ. მაგრამ არის შემენილი, მიღწეული სტატუსი, რომელიც დაიმსახურა თავისი კონკრეტული საქმიანობით მეცნიერებაში, ხელოვნებაში, სპორტში, პოლიტიკასა თუ სხვა საზოგადოებრივ საქმიანობაში.

ადამიანისთვის მნიშვნელოვანი სტატუსი მუდმივად რჩება პიროვნების პერმანენტული ნაწილი და მისი ძირითადი სოციალური როლი, რომელიც განსაზღვრავს მის საქმიანობასა და ქცევას სტატუსის შესაბამისად. სტატუსით განსაზღვრული მოსალოდნელი ქცევა არის უკვე სოციალური როლი.

მაგალითად, საჯარო მოხელის სოციალური როლით განსაზღვრული ქცევის მოდელები განპირობებულია იმ წესებითა და ნორმებით, რომელიც დაკავშირებულია ამ სტატუსის მქონე პიროვნების საზოგადოებრივ თუ პირად მდგომარეობასთან, ვალდებულებებსა თუ უფლებებთან სოციუმში.

ნებისმიერი სტატუსი რამდენიმე სხვადასხვა როლს მოიცავს. მაგალითად, საჯარო მოხელე სხვადასხვანაირად იქცევა ფართო საზოგადოებასთან, კოლეგებთან, ოჯახის წევრებთან, მეგობრებსა

თუ ახლობლებთან. მოცემული სტატუსისთვის საჭირო ხდება სხვადასხვა ხასიათის სათანადო როლები.

კონკრეტული სტატუსისათვის დამახასიათებელი როლების ერთობლიობა წარმოადგენს როლურ სისტემას. ამ როლების ჯამს განიხილავენ, როგორც როლურ ნაკრებს.

როგორ ასრულებს პიროვნება სოციალურ როლს, როგორია მის მიმართ სოციალურად განპირობებული როლური მოლოდინი: როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ესაა სატატუსით განსაზღვრული მოსალოდნელი ქცევა, ანუ სოციალური როლი - განსაზღვრულია იმით, თუ რას ელოდება საზოგადოება ამ როლის შემსრულებელი ინდივიდისგან.

არსებობს ფორმალური და არაფორმალური როლური მოლოდინი. ფორმალურ შესრულებებს არეგულირებს კანონები, მაგალითად: თუ საჯარო მოხელე ჩაიდენს დანაშაულს და დაარღვევს მისი სტატუსით გათვალისწინებულ ვალდებულებებს, ეს ფორმალური როლური მოლოდინის დარღვევაა და პიროვნება პასუხს აგებს კანონის წინაშე.

მაგრამ, როდესაც იგივე პერსონის საქციელი როლურად მოსალოდნელი ქცევის შეუსაბამო იქნება საზოგადოებისათვის მორალურ-ზნეობრივი კუთხით, ეს არის არაფორმალური როლური მოლოდინი.

საზოგადოებას ექნება/უნდა ჰქონდეს შესაბამისი რეაქცია, როგორც უწოდებენ, „სოციალური სანქცია“ ან „სოციალური ჯილდო“ საჯარო მოხელის არასათანადო ან პატივსაცემი ქმედებისათვის.

„ერთი ან რამდენიმე ინდივიდის მიერ გამოყენებული სანქცია არის მიღებული წესის გაძლიერება და განსაზღვრავს, რომ ასეთი ქცევა მოცემულ ვითარებაში მისაღებია“. [3]

პიროვნება თავისი საკუთარი ქცევის შედეგებს სოციალურ ღირებულებათა თვალსაზრისით აფასებს. რა ღირებულებების მატარებელია საზოგადოება, ჩანს სწორედ მის რეაქციებში ინდივიდის შეფასებისას.

„შეფასება ხდება იმ სოციალური მოთხოვნების ფონზე, სადაც ისინი უნდა შესრულდეს და იმ უნარის მიხედვით, რომლითაც ამ მიზნების მქონე პიროვნება ხასიათდება. მიზანთა სისტემის

ფორმირებისას სოციალური მოთხოვნებისა და საკუთარი შესაძლებლობების რეგულირებას ადამიანი სოციალური როლების მიღებითა და შესრულებით ახერხებს... იგი ასრულებს იმ მოთხოვნებს, რომლებსაც ამ როლის შემსრულებლისგან მოელიან პირადი უნარისა და მოთხოვნილება-მისწრაფებების მიხედვით. თავის სამოქმედო მიზნებს ადამიანი შესაძლებლობებისა და ამ როლის მიხედვით აყალიბებს...იმის მიხედვით თუ რა მიზნებს იყალიბებს და როგორ ასრულებს მათ, ხდება გარკვეული მდგომარეობისა და პრესტიჟის მოპოვება. მის მიერ ურთიერთობათა ამ სისტემაში ხდება საზოგადოებრივი აზრის შემუშავება მოცემული პიროვნების მიმართ”. [4]

სოციალური გარემო, რომელშიც ადამიანი ცხოვრობს, გავლენას ახდენს მის ქცევასა და ღირებულებათა სისტემაზე. მისი, როგორც პიროვნების ფორმირების გარეგან ფაქტორს სწორედ ის სოციალური გარემო, ის სოციალური ჯგუფი წარმოადგენს, რომელშიც ადამიანს უწევს ცხოვრება.

სოციალური ურთიერთობის შინაარსი დროში ხანგრძლივი განვითარების შედეგად ყალიბდება სწორედ ღირებულებებად, ინდივიდუალურ ნორმებად, რომელთა დაცვას განაპირობებს ვალდებულება ან სოციალურად განპირობებული როლური მოლოდინი.

სოციალური ურთიერთობის შინაარსი, რომელიც მოქმედებათა გაცილებით ხანგრძლივ განმეორებადობას მოიცავს და განპირობებულია საერთო ინტერესებით, ყალიბდება უკვე როგორც ადათები, ზნე-ჩვეულებები და შეიცავენ ნორმებს, ღირებულებებს, რომლებიც სრულდება საზოგადოების მოთხოვნების შესაბამისად .

სოციალური როლის შემადგენელი ერთ-ერთი კომპონენტი არის სოციალური შეკვეთა პიროვნებაზე, სოციალური კონტროლი. პიროვნების სოციალურ ღირებულებათა ფორმირებაზე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს სწორედ სოციალური კონტროლი/სოციალური შეფასება .

ყოველი ადამიანი კონკრეტულ სოციალურ როლს ასრულებს ინდივიდუალური შესაძლებლობისა და პიროვნული თვისებების შესაბამისად, მაგრამ თითოეული როლის პოზიციები

საზოგადოების სოციო-კულტურული ნორმებითაა განპირობებული.

„როლის თეორია შემაკავშირებელი რგოლია ანალიზის მიკროსოციალურ (ინდივიდები და მცირე ჯგუფები) და მაკროსოციალურ (დიდი ჯგუფები, ინსტიტუციები) დონეებს შორის. როლებს ასრულებენ ინდივიდები, მაგრამ როლის ქვემდებარე პოზიციები საზოგადოების მიერაა განსაზღვრული” . [5]

ჩვენს სინამდვილეში, რა სახის სოციალურ ჯგუფში ხდება საჯარო მოხელის ფორმირება. რომელი „საზოგადოებრივი სტანდარტი” და „სოციალური ეტალონი” განსაზღვრავს, როგორ ასრულებს პიროვნება საკუთარ პროფესიულ როლს, საჯარო მოხელის სოციალურ როლს ?

პიროვნების სოციალური გარემო შეიძლება, გავყოთ ორ ზოგად ნაწილად: მიკროსოციალური და მაკროსოციალური ჯგუფი. მიკროსოციალურ ჯგუფში ვგულისხმობთ პირად გარემოცვა /ოჯახის წევრები, მეგობრები, კოლეგები, ახლობლები/ და მაკროსოციალური ჯგუფი /დიდი ჯგუფები, ინსტიტუციები, საზოგადოება, მოქალაქეები/.

ორივე მოცემული ჯგუფი, ქმნის მთლიან სოციალურ გარემოს ინდივიდისთვის, თუმცა თითოეული ჯგუფის სოციალური დაკვეთა, სოციალურად განპირობებული როლური მოლოდინი, შესაძლოა, სხვადასხვაგვარი და უფრო მეტიც, წინააღმდეგობრივი აღმოჩნდეს.

მაგალითად, მინისტრისგან საზოგადოება მოელის, რომ ის იყოს: პროფესიონალი, განათლებული, სახელმწიფოებრივი აზროვნების მქონე, ობიექტური, სამართლიანი პიროვნება, მისთვის პრიორიტეტი იყოს საზოგადოებრივი კეთილდღეობა და არა ვიწრო, პირადი ინტერესები. ასეთია ზოგადად, საზოგადოების, მაკროსოციალური ჯგუფის როლური მოლოდინი თანამდებობის პირისგან.

ვნახოთ იგივე პირის მეორე სოციალური როლი - ნათესავი, რომელიც წარმოადგენს მის მიკროსოციალურ ჯგუფს. წარმატებული, მყარი საზოგადოებრივი მდგომარეობის მქონე, შეძლებული პიროვნება პატივსაცემი წევრია სანათესაოში.

ჩვეულებრივ, მისგან მოელიან მზრუნველობას, თანადგომას, პატრონობას, პირადი ურთერთობების დაფასებას, დახმარებას, რომელიც შეიძლება, მოითხოვდეს სამსახურებრივი გავლენებისა და ძალაუფლების პირადი სარგებლობისთვის გამოყენებას.

ასეთ შემთხვევაში მიკრო და მაკრო სოციალური ჯგუფის სოციალური დაკვეთა წინააღმდეგობაში მოდის ერთმანეთთან. პიროვნება დგას როლური კონფლიქტის წინაშე. ერთი მხრივ, მინისტრის სოციალური როლი მისგან მოითხოვს პირად ინტერესებზე მაღლა დგომას, ხოლო, მეორე მხრივ, გულისხმიერი ნათესავის სოციალური როლი მისგან მოითხოვს დახმარებასა და გვერდში დგომას საკუთარი ახლობლისთვის.

„რამდენადაც ყოველი ადამიანი განსხვავებულ ვითარებებში (ოჯახი, სამეგობრო, რაიმე ერთობა, საზოგადოება) განსხვავებულ როლებს ასრულებს, ამ როლებს შორის ყოველთვის არსებობს კონფლიქტი...სიტუაცია, რომელიც დაკავშირებულია ორი ან მეტი საპირისპირო მნიშვნელობის მქონე როლის შესრულების აუცილებლობასთან, როლურ კონფლიქტად იწოდება.“ [6]

თითოეული ადამიანის როლური სისტემები ხშირად მოიცავს წინააღმდეგობრივ როლებს და ეს ჩვეულებრივი მოვლენაა. მნიშვნელოვანი ისაა, როგორ არჩევს პიროვნება ასეთ შემთხვევაში როლს, როგორ აღწევს თავს მოცემულ „როლურ კონფლიქტს“.

ჩვეულებრივ, როლური კონფლიქტისას, პიროვნება ირჩევს იმ სოციალურ ქცევას, რომელიც უფრო მეტად შეესაბამება მის შინაგან პიროვნულ სტრუქტურასა და ღირებულებათა სისტემას, პირველ რიგში კი საკუთარი მთვარი სტატუსის შესაბამის სოციალურ როლს, რომელიც განსაზღვრავს მის საზოგადოებრივ მდგომარეობას.

კონკრეტული მაგალითი, რომ გავაგრძელოთ, ჩვენს სინამდვილეში არცთუ იშვიათია, როდესაც საჯარო მოხელე, მაღალი თანამდებობის პირი, პასუხობს არა, საზოგადოების დიდი ჯგუფის/მაკროსოციალური ჯგუფის მოთხოვნასა და სოციალურ შეკვეთას, ვის წინაშეც სოციალური ვალდებულება აქვს აღებული, არამედ პირადი მოტივებით, საკუთარი ახლობლების/მიკროსოციალური ჯგუფის ინტერესს

აკმაყოფილებს, ხშირად თავისი უფლება-მოვალეობების არასათანადო სარგებლობითა და დარღვევითაც კი.

რატომ უნდა ირჩევდეს ინდივიდი ქვეყნის ისეთ მოდელს, რომელიც არღვევს მის პროფესიულ იმიჯსა და რეპუტაციას. გამომდინარე აქედან, საზოგადოების ნეგატიური დამოკიდებულება შესაძლოა, აღმოჩნდეს სწორედ ის „სოციალური სანქცია“, რაც მას ამ სტატუსის დაკარგვის საფრთხეს შეუქმნის, სტატუსის რომელიც მისი მდგომარეობის განმსაზღვრელია სოციუმში.

სავარაუდოდ, პიროვნება დარწმუნებულია, რომ აირიდება ამ „სოციალურ სანქციას“, რადგან საზოგადოებას არ/ვერ ექნება პროტესტი დარღვეული როლური მოლოდინების გამო, და მეორე მხრივ, შესაძლოა მისთვის უფრო პრიორიტეტული აღმოჩნდეს ის „სოციალური ჯილდო“, რომელსაც მიკროსოციალური ჯგუფისგან მიიღებს.

მოცემულ სიტუაციაში ჩანს, რომ სუსტია როლის ფორმირების გარეგანი ფაქტორი /შეკვეთა პიროვნებაზე, სოციალური კონტროლი /. თუ ირღვევა ერთი კომპონენტი, ირღვევა სრულად სოციალური როლის სტრუქტურა. საზოგადოებაში ადმიანების მიერ, საკუთარი სტატუსისა და როლის არასათანადო გააზრება და შესრულება გაურკვეველ „საზოგადოებრივ სტანდარტებსა“ და „სოციალურ ეტალონებს“ წარმოშობს.

ნებისმიერი როლის ფორმირება ხდება კოლექტიური და ინდივიდუალური კომპონენტებით, რომლებიც კანონზომიერად არიან ინტეგრირებულნი. შინაგანი /პიროვნების ინდივიდუალური შესრულება, თვითშეკვეთა / და განპირობებული / შეკვეთა პიროვნებაზე, სოციალური კონტროლი, საზოგადოებრივი მოთხოვნა/ .

სოციალური შეკვეთა, რომელიც ინდივიდის მიმართ არსებობს, კონკრეტული როლის შესრულებისას, განისაზღვრება/უნდა განისაზღვრებოდეს გარკვეული სოციალური შეფასებით. პიროვნება იღებს „სოციალურ ჯილდოს“ ან „სოციალურ სანქციას“, იმის მიხედვით თუ რამდენად პასუხობს სოციალურად განპირობებულ როლურ მოლოდინებს.

სოციალური გარემოს, საზოგადოების განვითარების ხარისხი კი ფასდება სწორედ იმ ღირებულებათა სისტემით, იმ სოციალური მოთხოვნებით, რასაც პიროვნების წინაშე აყენებს.

ლიტერატურა

References:

1. Iomaia n. pirovnebis sociologia. Tbilisi, 2012, gv. 16.
2. smelzeri n. socialuri struqtura.
<http://socium.ge/downloads/socshesavali/socialuri-struqtura.pdf>
3. smelzeri n. socialuri struqtura.
<http://socium.ge/downloads/socshesavali/socialuri-struqtura.pdf>
4. nadiraSvili S. pirovnebis socialuri fsiqologia. Tbilisi, 1975, gv. 280.
5. baliaSvili m. socialuri fsiqologiis safuZvlebi', Tbilisi 2010, gv. 18.
6. smelzeri n. socialuri struqtura.
<http://socium.ge/downloads/socshesavali/socialuri-struqtura.pdf>

რეცენზენტი: პროფესორი ოთარ ქოჩორაძე, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი.

Zhuzhuna Ioseliani

SOCIAL ORDER AND THE SOCIAL ROLE OF A PUBLIC SERVANT

Summary

Each person performs a certain social role in accordance with individual abilities and personal qualities. At the same time, the positions of each of the roles are determined by the socio-cultural norms of society.

In fact, in which social groups are government employees formed? Which “social standard” determines how an individual performs the social role of a public servant?

People evaluate the results of their behavior in terms of social values. In assessing the individual, it becomes clear what values prevail in society.

Keywords: social role, social status, role conflict, social order, role expectations.

Reviewer: Professor Otar kochoradze, Georgian Technical University.

Жужуна Иоселиани

**СОЦИАЛЬНЫЙ ЗАКАЗ И СОЦИАЛЬНАЯ РОЛЬ
ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО**

Резюме

Каждый человек выполняет определенную социальную роль в соответствии с индивидуальными возможностями и личными качествами. В то же время позиции каждой из ролей обусловлены социокультурными нормами общества.

На самом деле, в каком социальном группе формируется государственный служащий? Кокой «общественный стандарт» и «социальный эталон» определяет как исполняет личность социальную роль государственного служащего?

Люди оценивают результаты своего поведения с точки зрения социальных ценностей. При оценке индивида становится ясно какие ценности господствует в обществе.

Ключевые слова: социальная роль, социальный статус, ролевой конфликт, социальный порядок, ролевые ожидания.

Рецензент: Профессор Отар Кочорадзе, Грузинский технический университет.

სოფიო ვაჩაძე, ოთარ ქოჩორაძე
პოლიტიკური პატრონაჟისა და ნეპოტიზმისგან
თავისუფალი საჯარო სამსახური

სტატია ეძღვნება “საჯარო სამსახურის შესახებ” კანონს, რომელიც უკვე ძალაშია შესული და მერიტოკანტულ პრინციპებზეა დაფუძნებული. სტატიაში ყურადღებაა განახვილებული კანონში შესულ ცვლილებებზე, რომელიც უზრუნველყოფს პროფესიონალიზმის წახალისებასა და გრემელვადინ პერსპექტივაში კი ხელს შეუწყობს სამართლებრივი და ინსტიტუციური გარემოს გაუმჯობესებას, სადაც ადგილი აღარ ექნება პოლიტიკური პატრონაჟისა და ნეპოტიზმის გავლენას.

სტატია წარმოდგენილია ანალიზი თუ რა მექანიზმები უზრუნველყოფს საჯარო მოხელის დაცულობას პოლიტიკური ზეგავლენისაგან. კონკრეტულად: პოლიტიკური და ადმინისტრაციული ნაწილის გამიჯვნა; სერტიფიცირება; კვალიფიკაციის ამაღლება; რანგირების სისტემა; შეფასების სისტემა; კარიერული განვითარება; სამსახურიდან გათავისუფლება.

საკვანძო სიტყვები: ნეპოტიზმი, კონკურსი, საჯარო სამსახური.

ეფექტური, გამჭვირვალე, მიუკერძოებელი, სტაბილური და პოლიტიკის გავლენისაგან თავისუფალი საჯარო სამსახური სახელმწიფოს მართვის უმნიშვნელოვანესი ბერკეტია. საქართველოს საჯარო სამსახურში არაერთი რეფორმა განხორციელდა 1997 წლიდან მოყოლებული. ამ პერიოდში, ხელისუფლების ცვლილებასთან ერთად იცვლებოდა ხედვა და მიდგომები საჯარო სამსახურის განვითარების მიმართულებებზე. ასევე, იცვლებოდა პრობლემები და მათი გადაჭრის გზები. 2004 წლისთვის საჯარო სამსახურში ისევე, როგორც მთელ ქვეყანაში უდიდეს პრობლემას კორუფცია წარმოადგენდა. ხელისუფლების ძალისხმევა სწორედ ამ მიმართულებით ხორციელდებოდა, რამაც შესამჩნევი შედეგი გამოიღო, თუმცა პრობლემა კვლავ გადაუჭრელი რჩებოდა.

ახალი ხელისუფლების პირობებში, რომელიც 2012 წლის არჩევნების შედეგად მოვიდა, საჯარო სამსახური გარდაიქმნა

დამსახურების პრინციპზე დაფუძნებულ საჯარო სამსახურად, რაც თავისთავად პოზიტიური ცვლილებაა. თუმცა, მიუხედავად ამისა, მთავარ გამოწვევად კვლავ რჩება საჯარო სამსახურის პოლიტიზაცია, ნეპოტიზმი და პატრონაჟი, რაც წინააღმდეგობაში მოდის სახელმწიფოს მიერ დეკლარირებულ ხედვასთან. სწორედ ამიტომ, შევეცადეთ ამ ნაშრომში გაგვეანალიზებინა ეფექტური, მიუკერძოებელი, პოლიტიკური ზეგავლენისაგან დაცული საჯარო სამსახურის ახალი კანონი.

2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდგომ, ხელისუფლების ცვლილებასთან ერთად, რადიკალურად შეიცვალა მიდგომა საჯარო სამსახურის ფუნქციონირების მიმართ. შემუშავდა ახალი კანონპროექტი, რომლის ძირითადი მიზანი პროფესიული განვითარებისა და პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპებზე დაფუძნებული, მიუკერძოებელი საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბება იყო.

საქართველოს საჯარო სამსახურში პრობლემებისა და გამოწვევების გადასაჭრელად, მარტო კანონი, მისი დებულებები და ხელისუფლების ნება საკმარისი არ იქნება. საჯარო სამსახურში პოლიტიკური პატრონაჟის და ნეპოტიზმის აღმოსაფხვრელად, პირველ რიგში საჭიროა კარგად გავანალიზოთ და გვესმოდეს თუ რას ნიშნავს ეს ცნებები, რა იგულისხმება მათ ქვეშ და რა საფრთხეებისა და უარყოფითი შედეგის მომტანი შეიძლება გახდეს თითოეული მათგანი საჯარო სამსახურისათვის.

საჯარო სამსახურის პოლიტიზირების ცნების ქვეშ ყველაზე ფართო გაგებით იგულისხმება პოლიტიკური მოვლენები და პროცესები, მოიაზრება ისეთი ცნებები, როგორც არის პოლიტიკური პატრონაჟი - როდესაც საჯარო მოხელის შერჩევა, დაწინაურება ხდება არა დამსახურების პრინციპის მიხედვით, არამედ პოლიტიკური კრიტერიუმების საფუძველზე, ნეპოტიზმი კი ეს არის, როდესაც თანამდებობის პირი იყენებს მის გავლენას ან ძალაუფლებას, რათა დაეხმაროს და შესაბამისად ხელი შეუშალოს სხვას, დასაქმების პროცესში პირადი ურთიერთობების საფუძველზე. [5]

საჯარო სამსახურის შესახებ 2015 წლის კანონი მოიცავს ისეთ რეგულაციებს, რომელიც ხელს შეუწყობს საჯარო სამსახურის

განთავისუფლებას პოლიტიკური გავლენისაგან და ღია და ეფექტიანი საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბებას, კარიერულ წინსვლაზე დაფუძნებული პროფესიული საჯარო მოხელის ინსტიტუტის დანერგვას, დამსახურებასა და პროფესიულ განვითარებაზე დაფუძნებული საჯარო სამსახურის შექმნას.

რა მექანიზმებით უზრუნველყოფს კანონი საჯარო მოხელეთა პოლიტიკური ზეგავლენისაგან დაცულობას და რა ბერკეტები დევს მასში ნეპოტიზმთან საბრძოლველად?

საჯარო სამსახურის შესახებ 2015 წლის კანონი მკაფიოდ მიჯნავს საჯარო სამსახურში პოლიტიკურ და ადმინისტრაციულ საქმიანობას. რა თქმა უნდა, პოლიტიკური და ადმინისტრაციული ნაწილი ურთიერთდამოკიდებულია, თუმცა განსხვავებულია მათი უფლებამოსილებები. პოლიტიკური ნაწილი მჭიდრო კავშირშია ხელისუფლების განხორციელებასთან, ძირითადი მიმართულებებისა და მიზნების განსაზღვრასთან, ხოლო ადმინისტრაციული ნაწილი პროფესიონალიზმის პრინციპზეა დაფუძნებული, რაც გულისხმობს გადაწყვეტილებების მიღებასა და პრაქტიკულ რეალიზაციას.

საჯარო სამსახურის დეპოლიტიზაციისთვის მნიშვნელოვანია პოლიტიკური და ადმინისტრაციული ფუნქციების გამიჯვნა, რადგან ასეთ შემთხვევაში ცალკეული პოლიტიკური პარტიას თუ პოლიტიკური თანამდებობის პირს გაუჭირდება მოახდინოს გავლენა ადმინისტრაციულ საქმიანობაზე. პოლიტიკა და ადმინისტრირება არსებითად განსახვავებული ცნებებია შესაბამისად განსხვავებულ მიდგომას საჭიროებს [6], ვფიქრობთ, ასეთი მიდგომა ხელს შეუწყობს გათავისუფლდეს საჯარო სამსახური პოლიტიკური შინაარსის საქმიანობისაგან. საჯარო მოხელე კანონით იქნება დაცული და მისი პროფესიული წინსვლა და კარიერული განვითარება მხოლოდ მის პროფესიულ უნარ-ჩვევებზე იქნება დამოკიდებული

“საჯარო სამსახურის შესახებ” 2015 წლის კანონის ერთ-ერთი სიახლე საჯარო მოხელის სერტიფიცირების შემოღებაა. კანონი საჯარო სამსახურში მიღების ახლებურ წესს გვთავაზობს. დასაქმების წინაპირობა სერტიფიცირებაა, რომლის საფუძველზეც გაიცემა მოხელისათვის აუცილებელი ზოგადი უნარებისა და

ცოდნის დამადასტურებელი სერტიფიკატი. აღნიშნული პროცედურა კანონში ჩადებულია როგორც გამჭვირვალობის გაზრდისა და ნეპოტიზმის გამომრიცხველი მექანიზმი.

აღსანიშნავია, რომ კანონის თანახმად მოხელეს დაეკისრა ვალდებულება განავითაროს საკუთარი პროფესიული შესაძლებლობები საჯარო სამსახურის მიერ შეთავაზებულ პროფესიული განვითარების პროგრამაში მონაწილეობით. კანონში შესული აღნიშნული ცვლილება დადებითად აისახება საჯარო მოხელეზე, რადგან ის გამომდინარეობს სწორედ პროფესიული საჯარო მოხელის მიზნებიდან გამომდინარე. ამგვარად, კანონის მიხედვით საჯარო მოხელის პროფესიულ განვითარებაზე პასუხისმგებლობა აიღო სახელმწიფომ და შეიძინა ვალდებულებას, რომ უსასყიდლოდ იზრუნოს მოხელეთა კვალიფიკაციის ამაღლებაზე.

სიახლეს წარმოადგენს ის ფაქტიც, რომ ხდება საჯარო მოხელეთა რანგირება ოთხი რანგის მიხედვით, სადაც პირველი არის უმაღლესი და მეოთხე ყველაზე დაბალი. ღია კონკურსის ჩატარება ხდება მხოლოდ მეოთხე რანგის მოხელის მისაღებად, სხვა შემთხვევაში ტარდება დახურული კონკურსი საჯარო სამსახურის სისტემის შიგნით. ვფიქრობ საკონკურსო სიახლეები უზრუნველყოფს, საჯარო სამსახურის პოლიტიკის გავლენისგან გათავისუფლებას, ხელს შეუწყობს ფავორიტიზმისა და ნეპოტიზმის აღმოფხვრას. ასევე მნიშვნელოვანია ღია და დახურული კონკურსის არსებობა, რადგან პოლიტიკური ძალების ცვლილებასთან ერთად არ მოხდეს საჯარო სამსახურში კადრების ცვლილება.

საჯარო სამსახურის შესახებ ახალი კანონის მიხედვით სიახლეს წარმოადგენს მოხელის შეფასების სისტემა. საჯარო დაწესებულება ვალდებულია ყველა იერარქიულ დონეზე მომუშავე მოხელე წელიწადში ერთხელ შეაფასოს. შეფასება ხორციელდება უშუალო ხელმძღვანელისა და შესაბამისი დაწესებულების ადამიანური რესურსების მართვის ერთეულის მიერ, რომელიც ეყრდნობა დოკუმენტურ მასალასა და გასაუბრებას. აღსანიშნავია, რომ შეფასების შედეგი აისახება საჯარო სამსახურის ადამიანური რესურსების მართვის ერთიან ელექტრონულ სისტემაში.

შეფასების სისტემის შემოღება პირდაპირ კავშირშია მოხელის კარიერულ განვითარებასთან, წახალისებასთან და რაც მთავარია, შეფასების შედეგების მიხედვით დგინდება პროფესიული განვითარების საჭიროებათა საკითხები. იმ შემთხვევაში როცა საჯარო დაწესებულება უზრუნველყოფს გამჭვირვალედ და მიუკერძოებლად მოხელის შეფასებას, ეს წინგადადგმული ნაბიჯია რადგან, მიუკერძოებელი და გამჭვირვალე სისტემის არსებობა უზრუნველყოფს პროფესიული საჯარო სამსახურის დანერგვას.

აღსანიშნავია, რომ ტერმინი დაწინაურება ახალი კანონის მიხედვით შეიცვალა ტერმინით - კარიერული განვითარება. ეს მიზნად ისახავს საჯარო სამსახურის განვითარებას, მის შიგნით დასაქმებულ პირთა კარიერულ ზრდას შემდგომ თანამდებობებზე, რაც ასევე შიდა კონკურსის საშუალებით მოხდება და პირდაპირ კავშირში იქნება მოხელის შეფასებასთან.

2015 წლის კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ მკაფიოდ განსაზღვრავს სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძვლებს. ამ შემთხვევაში ერთ-ერთი ცვლილება იმაში მდგომარეობს, რომ პირადი განცხადება განთავისუფლების შესახებ არ არის მოხელის დაუყონებლივ გათავისუფლების საფუძველი. ფაქტია, რომ 2015 წლის კანონით მოხელის გათავისუფლების მიზეზი აღარ შეიძლება იყოს ბუნდოვანი და დაუსაბუთებელი, როგორც ეს ადრე იყო. თუმცა ამ შემთხვევაში დიდ მნიშვნელობა შეიძინა გასაჩივრების ბერკეტებმა. უკეთესი იქნება თუ მოხელეს შედეგის გასაჩივრება სასამართლოს გარდა შეეძლება სხვა მექანიზმითაც.

ამდენად, საქართველოს ახალი კანონი “საჯარო სამსახურის შესახებ”, რომელიც უკვე ძალაშია შესული მერიტოკრატიულ პრინციპებზეა დაფუძნებული და უზრუნველყოფს პროფესიონალიზმის წახალისებას. გრძელვადიან პერსპექტივაში კი ხელს შეუწყობს სამართლებრივი და ინსტიტუციონალური გარემოს გაუმჯობესებას, სადაც ადგილი აღარ ექნება პოლიტიკური პატრონაჟისა და ნეპოტიზმის გავლენას.

ლიტერატურა

References:

1. saqarTvelos kanoni sajaro samsaxuris Sesaxeb (1997).
2. saqarTveloskanoni sajaro samsaxuris Sesaxeb (2015).
3. saqarTvelos kanonproeqti sajaro samsaxuris Sesaxeb (2011).
4. sajaro samsaxuris biuro.2015 wlis angariSiro 2015.
http://csb.gov.ge/uploads/2015_GEO_web.pdf
5. B.Guy Peters, Jon Pierre, Politicization of the Civili Service in Comparative perspective, 2004.
6. Wilson,Woodrow (July 1887). "The Study of Administration". Political Science Quarterly.

რეცენზენტი: პროფესორი შოთა დოღონაძე, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი.

Sophie Vachadze, Otar Kochoradze

PUBLIC SERVICE FREE OF POLITICAL PATRONAGE AND NEPOTISM

Summary

This research paper reviews the merit based and effective Law of Georgia on Public Service. The article pays special attention to the amendments to the Law, which encourage professionalism and, in long term, facilitate improvement of legal and institutional environment, free of political patronage and nepotism.

The research paper presents the analysis of tools and mechanisms targeted at ensuring protection of civil servants from political influence, such as: Merging politics and administration; Certification; Capacity building; Ranking; Performance appraisal; Career development; Employment termination.

Keywords: nepotism, competition, public service.

Reviewer: Professor Shota Dogonadze, Georgian Technical University.

Софи Вачадзе, Отар Кочорадзе

ПУБЛИЧНАЯ СЛУЖБА, СВОБОДНАЯ ОТ ПОЛИТИЧЕСКОГО ПАТРОНАЖА И НЕПОТИЗМА

Резюме

Исследовательская работа посвящена закону «О публичной службе», который уже вступил в силу и основан на принципах

меритократии. В статье внимание заострено на внесённые в закон изменения, которые обеспечивают поощрение профессионализма, а в долгосрочной перспективе будут способствовать улучшению правовой и институциональной обстановки, где уже не будет место для политического патронажа и nepotизма.

В работе предоставляется анализ механизмов, обеспечивающих защищённость публичного служащего от политического влияния, а конкретно: разграничение политической и административной части; сертификация; повышение квалификации; система ранжирования; система оценки; карьерное развитие; освобождение от работы.

Ключевые слова: nepotизм, конкурс, публичная служба.

Рецензент: Профессор Шота Догондзе, Грузинский технический университет.

ეკონომიკა

ქეთევან ცაცანაშვილი, თინათინ იაშვილი

კერძო - საჯარო პარტნიორობა ინოვაციური საქმიანობის სფეროში

კერძო და საჯარო პარტნიორობის პოლიტიკა საქართველოს სამეცნიერო სექტორში „ცოდნაზე დაფუძნებული ეკონომიკის“ გარანტიაა. ამ თეორიის საფუძველზე შესწავლილია უცხოური კერძო კაპიტალის დაკვეთით არაორგანული ქიმიისა და ელექტროქიმიის ინსტიტუტის მიერ “ლონგ არჯ” ტექნოლოგიის შემუშავების პრაქტიკა. გამოვლენილია საქართველოში ინოვაციური საქმიანობის პროცესის მართვის ნაკლოვანებები. დასტურებულია ხარისხობრივად ახლი ინსტიტუციონალური გარემოს შექმნის აუცილებლობა კლასტერის სახით - სახელმწიფო, კერძო სექტორი, სამეცნიერო დაწესებულება.

საკვანძო სიტყვები: ინოვაციური საქმიანობა; კერძო-საჯარო პარტნიორობა; მეცნიერების მართვა.

სამეცნიერო-კვლევით სფერო კერძო სექტორისთვის არამიზიდველი და რისკის შემცველი ბიზნესია. თუმცა, ისიც ფაქტია, რომ გლობალურ დონეზე კვლევის შედეგების დანერგვა არის „ცოდნაზე დაფუძნებული ეკონომიკის“ გარანტი. ამ მიმართულებით სახელმწიფოების განსაკუთრებული ყურადღების მიხედვად, სამეცნიერო კვლევების 35-40% თანამედროვე ეკონომიკის მიერ არც ევროპაში და არც ამერიკაში ათვისებული არ არის, სწორედ ამიტომ, ინოვაციური საქმიანობის მიმართულებით კერძო-საჯარო პარტნიორობის განვითარება და სახელმწიფოს მხრიდან მხარდაჭერის მექანიზმების შემუშავება გადაუდებელ ამოცანას წარმოადგენს.

ინოვაციურ საქმიანობაში კერძო-საჯარო პარტნიორობაზე როცა ვსაუბრობთ, ვგულისხმობთ ერთგვარ კლასტერს - სახელმწიფო, ბიზნესი მეცნიერება. სადაც სახელმწიფოს როლი მეცნიერებასა და ბიზნესს შორის თანამშრომლობის გაძლიერებაში გულისხმობს: კერძო კაპიტალის წახალისებას საბიუჯეტო თანხების დაბანდებით, საგადასახადო შეღავათებს და დოტაციას, რისკების განაწილებისა და უფლებამოსილებებისა თუ ინტერესების

თავისებური კონფიგურაციის უზრუნველყოფას და სხვა. ამ მოდელიდან კარგად ჩანს, რომ წამყვანი სწორედ სახელმწიფოა, რომელიც საზოგადოებრივად მნიშვნელოვანი მიზნებისა და ინტერესების მატარებლად გამოდის და ინარჩუნებს ინოვაციური პროექტების მართვის ფუნქციას.

თუ საერთაშორისო პრაქტიკას გადავხედავთ, ინოვაციების მართვაში სამინისტროების წილი ასეთია: ფინეთი – 100%, სლოვენია – 80%, ლატვია – 73%, ესტონეთი – 80%, რაც შეეხება საქართველოს, იგი მკვეთრად ჩამორჩება ევროკავშირის და საერთოდ სხვა წარმატებულ ქვეყნებს (23%). უფრო მეტიც, სამთავრობო უწყებები ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების, სოფლის მეურნეობის, ენერგეტიკისა და გარემოსდაცვის მიმართულებით, რომელთა საინოვაციო საქმიანობის წილი განსაკუთრებით მაღალი უნდა იყოს საერთოდ არ არიან მეცნიერებასთან კავშირში [1].

ასეთი მდგომარეობა საინოვაციო პოლიტიკის შემუშავების აუცილებლობას გვკარნახობს. პოლიტიკა ამ შემთხვევაში გულისხმობს, რომ სახელმწიფო (ხელისუფლება) არის თავისებური ინვესტორი, რომელიც ფულს აბანდებს (და უმთავრესად) განათლებაში, (ზოგადად) კვლევაში, საინოვაციო ინფრასტრუქტურის განვითარებაში (კვლევითი ორგანიზაციები, კონსულტაცია, შუამავლობა, საფინანსო ინსტიტუტები), ასევე კონკრეტულ კვლევასა და მისი შედეგების საწარმოო რეალიზაციაში (სიახლეებზე ორიენტირებული სახელმწიფო დაკვეთები, გრანტები საწარმოებისთვის და სხვა ღონისძიებები). გარდა ამისა, ხელისუფლება არის საინოვაციო პროცესების კატალიზატორი და რეგულატორი, რომლის მიზანია ინოვაციებისთვის ხელსაყრელი გარემოს ფორმირება. გარემოში იგულისხმება:

1. კანონმდებლობა (მაგალითად, საგადასახადო კოდექსი, კერძო-საჯარო პარნიორობის, განათლებისა და მეცნიერების, საავტორო უფლების მარეგულირებელი კანონები და სხვა);

2. გრძელვადიანი გეგმები, პრიორიტეტები, ეროვნული პროგრამების მიმართულებები და მოცულობები - საინოვაციო

პროცესებში საჯარო და საზოგადოებრივი სექტორებიდან მონაწილეთა ორიენტირებისთვის;

3. მონაწილეთა თანამშრომლობის წახალისება.

საქართველოში არსებული მდგომარეობა ასეთია: მიმდინარე არასტაციონარული პროცესების გამო „მცირე მთავრობის“ და გარდამავალი ეკონომიკის პირობებში ჯერ-ჯერობით ფრაგმენტულია კერძო-საჯარო პარტნიორობის მექანიზმები, რომლებიც ხელს შეუწყობდა მეცნიერთა მიერ ახალი ტექნოლოგიების შემუშავებისა და მათი დანერგვის სტიმულირებას; არ მიმდინარეობს სისტემატიური მონიტორინგი საქართველოში მეცნიერული კვლევის შედეგების საჭიროებისა და მათი კონკურენტუნარიანობის შესწავლის მიზნით.

ევროპის გამოცდილება კი აჩვენებს, რომ სამეცნიერო კვლევების ასიგნირების უმეტესი წილი კერძო ბისნესის მიერ ხორციელდება. მაგ. 2017 წლის მონაცემებით კვლევებსა და შემუშავებებზე ბიზნესის წილის მაჩვენებლები შემდეგია: შვეცია-75%, ბრიტანეთი-74%, ფინეთი და ბელგია-60-68 %, საფრანგეთი და გერმანია-60%-ზე მეტი. აშშ-ში ეს მაჩვენებელი 74 %, იაპონიაში კი-60 % [3].

რა მიზეზები აბრკოლებს საქართველოში ინოვაციური საქმიანობის სფეროში კერძო-საჯარო პარტნიორობის განვითარებას?

1. კვლევითი დაწესებულებების სტატუსის არარსებობა. ეს სამეცნიერო ინსტიტუტებს კვლევით ორგანიზაციებთან გაერთიანებაში უშლის ხელს და დარგთაშორისი კვლევების წარმოების შესაძლებლობებს ამცირებს (არსებული კვლევითი რესურსების არაეფექტურად გამოყენება); სამეცნიერო ინსტიტუტებს დამოუკიდებელი იურიდიული სტატუსი (სსიპ, ა(ა)იპ უმეტესად არ გააჩნიათ, ისინი უნივერსიტეტების ან სხვა დაწესებულებათა სტრუქტურულ ერთეულებს წარმოადგენენ, ამიტომ რამდენიმე საფეხურიანი იერარქიის მქონე დაწესებულებებთან ხელშეკრულების გაფორმება აძვირებს პროექტს და ბიზნესისთვის ეს მომგებიანი არაა.

2. გართულებულია კერძო სექტორთან პირდაპირი კონტაქტის შესაძლებლობები, (პატენტის გასხვისება, გამოყენებითი კვლევების წარმოება დაკვეთით). დღეს მოქმედი საქართველოს კანონი

მეცნიერებისა და ტექნოლოგიების შესახებ სამი წლის განმავლობაში გრანტზე განაცხადის წარუდგენლობის შემთხვევა სამეცნიერო ერთეულის რეორგანიზაციის ან ლიკვიდაციის საფუძველი შეიძლება გახდეს. ასეთი ღონისძიება დამსჯელ ღონისძიებას უფრო ჰგავს, ვიდრე მეცნიერების განვითარების ხელშეწყობას;

3. საავტორო უფლებათა განაწილების მკვეთრი სისტემის არარსებობა აჩერებს კერძო ინვესტორს ან კაბალურ პირობებში აყენებს კვლევით სექტორს.

მიუხედავად ამისა, საქართველოში ინოვაციური საქმიანობის სფეროში კვლევითი დაწესებულებისა და კერძო სექტორის პარტნიორობის ტენდენცია მაინც ჩანს. მაგალითისთვის დავასახელებთ რ. აგლადის სახელობის ქიმიისა და ელექტროქიმიის ინსტიტუტს. საქართველოს დამოუკიდებლობის ისტორიაში ეს არის უცხოურ კერძო კაპიტალის მეშვეობით კვლევითი ინსტიტუტის მიერ ახალი შედეგების მიღწევის პირველი მცდელობა.

ამგვარი თანამშრომლობის ფაქტი უკვე ნიშნავს, რომ საქართველომ ვერ გამოიყენა საბჭოთა პერიოდიდან გადმოსული რესურსები სამეცნიერო ტექნიკური განვითარების სფეროში. მიუხედავად ამისა, ბოლო წლებში, საქართველოში შექმნილი ტექნოლოგიები კონკურენტუნარიანი აღმოჩნდა საერთაშორისო ბაზარზე.

მაგალითისთვის მოვიყვანთ რ. აგლადის სახელობის ქიმიისა და ელექტროქიმიის ინსტიტუტს. ინსტიტუტი დაარსდა 1956 წელს საქართველოს სასარგებლო წიაღისეულიდან კონკურენტუნარიანი პროდუქტების მიღების ტექნოლოგიების შემუშავების ამოცანების გადაწყვეტისთვის. ინსტიტუტში შექმნილი ტექნოლოგიები განხორციელდა მსხვილი წარმოებების სახით, კერძოდ:

- პირველად ევროპაში გაშვებულ იქნა ზესტაფონის ელექტროლიზური ლითონური მანგანუმის საამქრო, რომელიც მთლიანად უზრუნველყოფდა ამ პროდუქტზე სსრკ-ს და აღმოსავლეთ ევროპის მოთხოვნილებას;

- რუსთავის ს/გ "აზოტში" ამუშავდა კალიუმის პერმანგანატის ელექტროქიმიური მიღების საამქრო (ფარავდა სსრკ მოთხოვნილების 1/3);

- რუსთავის ს/გ "აზოტში" გაეშვა ელექტროლიზური მანგანუმის დიოქსიდის საცდელ-სამრეწველო საამქრო.

განვითარების შესაბამისად კვლევები გამრავალფეროვანდა სხვადასხვა მიმართულებით: ქიმიურ და ელექტროქიმიურ სისტემებში მუხტის გადატანის კვანტურ-მექანიკური თეორია და ექსპერიმენტი, ლითონ-ხსნარის აღნაგობა, ორგანულ და არაორგანულ ნაერთთა ადსორბცია, ელექტროქიმიური კინეტიკა, ელექტროკრისტალიზაცია, თერმოქიმიკა, რადიაციულ-ქიმიური გარდაქმნები, ბიოლოგიურად აქტიური კოორდინაციული ნაერთების სინთეზი და მათი ფიზიკურ - ქიმიური თვისებები, საქართველოს სასარგებლო წიაღისეულიდან ძვირადღირებული ნაერთების მიღების მეცნიერული წინაპირობების შექმნა, ქიმიური წარმოებების ჩამდინარი წყლების გაწმენდა და ტოქსიკური ნარჩენების უტილიზაცია და სხვა.

დამოუკიდებელი საქართველოს პირობებში ინსტიტუტი ფართოდ მონაწილეობდა და ამჟამადაც ახორციელებს თანამშრომლობას საერთაშორისო პროექტების ფარგლებში და უცხოური ფონდების დაფინანსებით. მათ შორისაა ევროკავშირის მეშვიდე ჩარჩო პროგრამის (FP7), ბრიტანული დახურული ბირთვული ქალაქების პროგრამის (CNCP) ფარგლებში, შვეიცარიის სამეცნიერო ფონდის დაფინანსებით უკვე განხორციელებული და მიმდინარე პროექტები. ასევე საპარტნიორო პროექტები აშშ ენერჯეტიკის დეპარტამენტის და ნაციონალური ლაბორატორიების (ლივერმოლის, ლოს ალამოსის) დაფინანსებით.

ამჟამად ინსტიტუტის მეცნიერ თანამშრომლები ჩართული არიან ნიუ ჯერსიში ბაზირებულ ამერიკული კერძო ფირმის „Long Arc Technology“-ს პირდაპირი დაკვეთით მიმდინარე სამეცნიერო კვლევებში.

2015 წლიდან ინსტიტუტი ახორციელებს სახელმწიფო ათწლიან სამეცნიერო კვლევების პროგრამას, რომლის ფარგლებშიც 3-ჯერ გაიზარდა წლიური საბიუჯეტო პროგრამული დაფინანსება და რომელიც მოიცავს მრავალ მიმართულებას, კერძოდ:

- თეორიული კვლევის ახალი მეთოდებით არარეგულარულ ნაწილს და მეზოსკოპურ ქიმიურ და ელექტროქიმიურ სისტემებში მუხტისა და ენერჯის გადატანის პროცესების კომპლექსური შესწავლა; მეტალების ნაწილობრივების მიღება; ნაწილობრივების მიღება აფეთქებით; თერმომედეგი, ცეცხლმედეგი, კოროზიამედეგი, რადიაციამედეგი მასალების შემუშავება;

- ახალი თაობის ლითიუმ-იონური აკუმულატორებისათვის ელექტროქიმიურად აქტიური ნაწილობრივული საკათოდის მასალების შემუშავება; სუპერკონდენსატორები; სათბობის ტიპის დენის წყაროები; თერმოქიმიური კვლევები; ლაზერული კვლევები; კოორდინაციული და კომპლექსური ქიმია; კატალიზი; რადიაციული ქიმია; არაორგანული პოლიმერები; არაწყალხსნართა ელექტროქიმია; ლობილთა ელექტროლიზი; ადგილობრივი წიადისეულისა და მინერალური ნედლეულის გამამუშავებით კონკურენტუნარიანი პროდუქტების მიღების ტექნოლოგიები; წყლების გაწმენდა-გაუსნებოვნება; მყარი ნარჩენების უტილიზაცია და სხვ.

ინსტიტუტის კვლევის შედეგების მატერიალიზებული სახე ასეთია: საავტორო უფლებებისა და პატენტების რიცხვი 400-ს აჭარბებს. აქედან უცხოური პატენტების რაოდენობაა 35, ადგილობრივისა – 105. ლიცენზიები გაყიდულია 4 ქვეყანაში – იაპონია, გერმანია (გდრ, გფრ) და შვეიცარია. ეს არის მატერიალური რესურსი, რომლის გამოყენება ქართულ ეკონომიკაში აღარ მომხდარა.

ყოველივე ზემო თქმული მეტყველებს იმაზე, რომ დამოუკიდებლობის მიღწევის შემდეგ მეცნიერების მართვა ახალ რელსებზე ვერ გადავიდა და ვერ განისაზღვრა ეკონომიკაში კვლევის შედეგების ადგილი. შესაძლებელია, რომ ზოგიერთი მათგანი მორალურადაც მომველდა კიდევ, მაგრამ როგორც ინსტიტუტის მკვლევარები ამბობენ, ეკონომიკური ამოცანის სწორად დასმის შემთხვევაში, მათ შეუძლიათ უმოკლეს ვადაში უზრუნველყონ მომველებული ტექნოლოგიის განახლება და ახალ ვითარებაზე მისი მორგება.

ინსტიტუტის კვლევის შედეგების კონკურენტუნარიანობაზე ისიც მეტყველებს, რომ ინსტიტუტი ფლობს უცხოურ პატენტებს.

მაგ.: ბაზალტის წარმოების ტექნოლოგიასთან დაკავშირებით აქვს გერმანული პატენტი. ლიცენზიები გაიყიდა იაპონიაში, გერმანიაში, კორეაში.

ასე, რომ მართალია კვლევების სისტემა თემატურად და ორგანიზაციულად ოპტიმიზირებული იყო სულ სხვა ქვეყნის ამოცანების შესაბამისად, მაგრამ საქართველოსათვის სპეციფიური ამოცანები იგნორირებული არ ყოფილა, თუმცა პირველხარისხოვნად არ მიიჩნეოდა. დამოუკიდებლობის პერიოდში კვლევის სფეროში არსებული რესურსებისა და დაგროვილი ცოდნის საფუძველზე, სახელმწიფოს მხრიდან სწორი მენეჯმენტის პირობებში წარმატების შანსები დიდია. რა არის ამის არგუმენტი?

ესაა ინსტიტუტის მიერ უახლოეს პერიოდში განხორციელებული ქმედებები კვლევის შედეგების ოპტიმიზაციის თვალსაზრისით. ინსტიტუტმა დამოუკიდებლად, ერთ-ერთი ამერიკული კერძო ფირმის დაკვეთით, შეიმუშავა ე.წ. “ლონგ არქ” ტექნოლოგია, რომელიც საბურავებიდან გაზის აირის მიღებას გულისხმობს. ორ თვეში შესძლო ტექნოლოგიის დამუშავება. თანამშრომლობის ხელშეკრულების გაფორმებას ივ.ჯავახიშვილის სახელმწიფო უნივერსიტეტთან (რომლის შემადგენლობაშიც გაერთიანებულია კვლევითი ინსტიტუტი), საკმაოდ ხანგრძლივი დრო დასჭირდა, გარდა ამისა, ასეთი სახის სამუშაოების განხორციელებას შესყიდვებისა და ტენდერების საკანონმდებლო მექანიზმების რთული პროცედურები სჭირდება, რაც დროში გაწეილი პროცედურაა და კერძო სექტორისთვის სერიოზულ ფინანსურ რისკებთანაა დაკავშირებული.

გამოსავალი ისევ ქვედა დონეზე მოიძებნა. საქართველოში შეიქმნა ა(ა)იპ იურიდიული ფორმის ორგანიზაცია, რომელმაც შუამავლის როლი იკისრა. აშშ-ს მხარემ აიღო ვალდებულება, რომ პროექტის წარმატებით რეალიზაციის შემთხვევაში ის კონტრიბუციას შემოიტანდა საქართველოში, რაც კიდევაც განხორციელდა. უნივერსიტეტის სასარგებლოდ დაიწყო ინსტიტუტის შენობის რეაბილიტაცია იმ პირობით, რომ აშშ-ს მხარე სამი წლის განმავლობაში გამოიყენებს ობიექტს ტექნოლოგიის გაუმჯობესების მიზნით. რაც შეეხება საავტორო

უფლებებს, იგი მთლიანად ამერიკულ მხარეს ეკუთვნის, როგორც დამკვეთს. ეს ვითარება არ შეესაბამება საავტორო უფლებათა თანამედროვე სტანდარტს, თუმცა ინვესტორის დაინტერესებისათვის, ამ ეტაპზე ინსტიტუტის ადმინისტრაციამ ეს ნაბიჯი გადადგა და შედეგიც მიიღო.

მომდევნო ორ თვეში დამკვეთის წინადადებით ინსტიტუტმა ტექნოლოგია გააუმჯობესა. საინტერესოა ის რომ ამგვარი თანამშრომლობის შემდეგ, ინსტიტუტის ინციატივით ამერიკულ მხარეს ახალი პროდუქტის მიღება შესთავაზეს. შვიდ თვეში შემუშავდა საბურავისგან მურის მიღების ტექნოლოგია, რომელიც დაპატენტდა აშშ-ში. ტექნოლოგიის ავტორებად ქართველი მეცნიერები ითვლებიან, აღნიშნული ტექნოლოგია იმდენად მიმზიდველი აღმოჩნდა აშშ-ს მხარისათვის, რომ შეიქმნა სპეციალური ფირმა “G 3” –“გრინ კუბი”, რომელიც ბუნებას ათავისუფლებს საბურავების ნარჩენებისაგან. მისი უპირატესობა ისაა, რომ არ იყენებს სხვა ბუნებრივ რესურსებს გაზის მისაღებად. იგი მხოლოდ საბურავებში არსებულ ენეგიას ეყრდნობა. ამ ტექნოლოგიის წარმოება ეყრდნობა ეკოლოგიურად სუფთა ნარჩენების წარმოების დასავლურ სტანდარტებს.

აქვე ჩნდება კითხვა: რა იყო ამერიკული ფირმის საქართველოში ტექნოლოგიების შექმნისა და გამჯობესებით დაინტერესების მიზეზი? ინსტიტუტის მკვლევართა პასუხი ამ კითხვაზე ასეთია: საქართველოს სამეცნიერო კვლევები ჯერ კიდევ კონკურენტუნარიანია საერთაშორისო ბაზარზე, ამასთან, იაფია კვლევის პროცესი.

ამ თანამშრომლობის შედეგი კი ასეთია: ამოცანების შეცვლის მიუხედავად ქართველ მეცნიერთა მიერ კვლევის პროცესი წარმატებით განხორციელდა. დღესდღეობით ინსტიტუტისათვის აშშ-ს აღნიშნული კომპანიის მიერ საქართველოში შემოტანილია 200 000 ლირებულების დანადგარი. ხოლო უნივერსიტეტს დამატებით უზდის პროექტის ღირებულების 7% (როგორც უნივერსიტეტის კვლევითი ერთეული).

უნდა აღინიშნოს რომ დღემდე საქართველოში უცხოელთა დაინტერესება სამეცნიერო სექტორით ნამდვილად არსებობდა [3], ამისთვის საერთაშორისო ფონდები მკვლევარებს უზდიდნენ

ჰონორარს შესრულებული სამუშაოებისათვის, გარდა ამისა სახელმწიფოთაშორისი ხელშეკრულებების საფუძველზე არსებობს ბაქტერიოფაგი და ლუგარის კვლევითი ცენტრები. თუმცა კერძო სექტორსა და სამეცნიერო კვლევით ცენტრს შორის დანერგვისათვის ტექნოლოგიის შემუშავების ეს პირველი შემთხვევაა საქართველოში.

ყოველივე ზემოთქმულს თუ შევაჯამებთ, ცხადია, რომ საქართველო სოციალ-ეკონომიკური განვითარების დღევანდელ ეტაპზე მაღალია კერძო-საჯარო პარტნიორობის ფენომენთან დაკავშირებული მოლოდინები. ამ პარტნიორობის არსის ინტერპრეტაცია, მისი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმისა და ინსტიტუციონალური პირობების შექმნის აუცილებლობის განსაზღვრა ახალი მოდელის აუცილებლობას იწვევს, რომლის ეფექტურობა დაკავშირებულია შემდეგ გარემოებებთან:

- ხარისხობრივად ახლი ინსტიტუციონალური გარემო კლასტერის სახით სახელმწიფო, კერძო სექტორი კვლევითი ცენტრი, სადაც პარტნიორებს შორის ურთიერთობები თანასწორობის, ურთიერთპატივისცემის და ნდობის პრინციპს დაეყრდნობა.

- ინოვაციების შესახებ კანონმდებლობის დახვეწა, რადგან ამ სფეროში ნორმატიული მასალის დიდ მასივს შორის არ არსებობს შეთანხმებული კავშირების სისტემა. შედეგად ეს აქტები აღიქმება, როგორც კონკრეტული დარგის აქტები (სამოქალაქო, ადმინისტრაციული, საგადასახადო, საფინანსო) ეკონომიკური ურთიერთობების რეგულირებისათვის, რომლებიც არ იძლევიან ინოვაციური საქმიანობის სფეროში სისტემატიზაციისა და კლასიფიკაციის საშუალებას. ასეთი მდგომარეობა ახალი მიმართულების ფრაგმენტულ ხასიათს ქმნის და ვერ უზრუნველყოფს ინოვაციების სფეროში კერძო და საჯარო პარტნიორობის შესახებ სახელმწიფო პოლიტიკის განსაზღვრას;

- აუცილებელია ერთიანი კონცეფციის არსებობა ტექნოლოგიების შექმნისა და დანერგვის პროცესში კერძო-საჯარო პარტნიორობის სხვადასხვა მოდელების ეტაპობრივად გამოყენების თაობაზე.

ლიტერატურა

References:

1. Kevin R. Smiti – Sajaro kerZo partnioroba, saia, Tbilisi 2015, <https://gyla.ge/files/news/%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%AF%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%9D-> (bolo naxva 2019 w. Tebervali)
2. Identifying Science and Technology Businesses in Official Statistics - <https://www.ons.gov.uk/businessindustryandtrade/business/businessinnovation/articles/londonanalysis/2015-02-13/2015-02-13> (bolo naxva 2019 wlis Tebervali)
3. SHATBERASHVILI O., MARU A. Development of Agriculture Information Ser-vices in Central Asia and Caucasus World Library and Information Congress: 74th IFLA General Conference and Council 10-14 August 2008, Québec, Canada.

რეკენზენტი: პროფესორი გენადი იაშვილი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი.

Ketevan Tsatsanashvili, Tinatin Iashvili

PRIVATE-PUBLIC PARTNERSHIP IN THE FIELD OF INNOVATIVE ACTIVITIES

Summary

Private and public partnership policy in Georgian scientific sector is a guarantee for “Economics based on knowledge”. On the basis of this theory, development of “Long Arch” technology practice was studied by institute of inorganic chemistry and electro chemistry, which was requested by foreign private capital.

Disadvantages of innovative activities management process in Georgia were revealed. Necessity to create qualitatively new institutional environment as a cluster – Government, private sector, scientific institution, was rationalized.

Keywords: innovative activity, private-public partnership, science management.

Reviewer: Professor Genadi Iashvili, Georgian Technical University.

Кетеван Цацаншвили, Тинатин Яшвили
ЧАСТНО-ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПАРТНЕРСТВО В
ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Резюме

Политика частного и государственного партнерства является гарантией «экономики знаний» в грузинском научном секторе. На основании этой теории была изучена практика разработки технологии дальней связи Институтом неорганической химии и электрохимии по заказу иностранного частного капитала.

Выявлены недостатки управления инновационной деятельностью в Грузии. Необходимость создания качественно новой институциональной среды проясняется как кластер - государство, частный сектор, научное учреждение.

Ключевые слова: инновационная деятельность, частно-государственное партнерство, управление наукой.

Рецензент: Профессор Геннадий Яшвили, Грузинский технический университет.

ს ა მ ა რ თ ა ლ ი

თამარ გორშკოვა

საქართველოს სახელმწიფო მართვის სისტემისა და საზოგადოების დამოკიდებულება დანაშაულის პრევენციის ღონისძიებებისადმი

სახელმწიფო მართვის ერთ-ერთი მთავარი დანიშნულებაა პრევენციული საქმიანობის სწორად და ეფექტიანად წარმართვა. თანამედროვე მსოფლიოში დანაშაულის გლობალიზაციის შედეგად დანაშაულის სახეების, მიზეზებისა და მასშტაბების ზრდასთან ერთად აუცილებელი ხდება დანაშაულის შემცირებისა და მისი თავიდან აცილების მიზნით დადგენილ იქნეს საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული დანაშაულის პრევენციის პრიორიტეტულობა. აღნიშნულის განსაზღვრისათვის ნაშრომით წარმოდგენილია საქართველოს მოსახლეობისა და არასამთავრობო სექტორის გამოკითხვა, რომელიც მიზნად ისახავს საზოგადოების ინტერესის ასახვას კანონით გათვალისწინებულ 11 პრევენციულ ღონისძიებებისგან იმ უპირატეს საპოლიციო ღონისძიებების გამოკვლევის მიზანშეწონილობაზე, რომელიც წარმოადგენს ყველაზე აქტუალურ, პრობლემურ და ბუნდოვან პრევენციულ ღონისძიებას. კვლევის შედეგების გათვალისწინებით გამოვლინდა საპოლიციო პრევენციული ღონისძიების ერთ-ერთი სახის სპეციალური საპოლიციო კონტროლის თავისებურებების, მოქმედების ჩარჩოების, თანამედროვე პრაქტიკის და სტატისტიკური მონაცემების, როგორც სახელმწიფოს ეფექტიანი მართვის ერთ-ერთი ფუნდამენტური საფუძველის შესწავლისა და გაანალიზების საჭიროება.

საკვანძო სიტყვები: დანაშაული, დანაშაულის პრევენცია, სახელმწიფო მართვა, საზოგადოება, საზოგადოების დამოკიდებულება.

სახელმწიფო მართვის ერთ-ერთი მთავარი დანიშნულებაა პრევენციული საქმიანობის სწორად და ეფექტიანად წარმართვა, რათა დროულად იქნეს თავიდან აცილებული სახელმწიფოსა და მოქალაქეების წინააღმდეგ მიმართული საფრთხეები.

თანამედროვე მსოფლიოში დანაშაულის გლობალიზაციის შედეგად დანაშაულის სახეების, მიზეზებისა და მასშტაბების ზრდასთან ერთად აუცილებელი ხდება დანაშაულის შემცირებისა და მისი თავიდან აცილების მიზნით დადგენილ იქნეს საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული დანაშაულის პრევენციის პრიორიტეტულობა.

საქართველოში არსებული დანაშაულის პრევენციის სისტემის ანალიზმა გამოკვეთა, რომ პოლიცია დანაშაულის პრევენციისთვის მიმართავს პრევენციულ საპოლიციო ღონისძიებებს, რაც მოიცავს „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს 2013 წლის 4 ოქტომბრის კანონით განსაზღვრულ თერთმეტ კონკრეტულ საპოლიციო მექანიზმს აზრით [1,2,3].

საზოგადოების ხედავ/დამოკიდებულება დანაშაულის პრევენციის ღონისძიებებისადმი

პოლიციის მიერ განსახორციელებელი ან/და განხორციელებული პრევენციული ღონისძიებებს საზოგადოების დიდი ნაწილის მხრიდან არაერთგვაროვანი შეფასება აქვს. საზოგადოების ერთი ნაწილი ამართლებს პოლიციის მიერ გასატარებელ ან/და გატარებულ ღონისძიებებს და მართლზომიერად მიიჩნევს მის განხორციელებას, ხოლო მეორე ნაწილი კი აფიქსირებს უარყოფით პოზიციას და უმრავლეს შემთხვევაში უკანონოდაც კი თვლის მას.

იმის გათვალისწინებით, რომ „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონი იცნობს თერთმეტ სხვადასხვა პრევენციული საპოლიციო ღონისძიებას, საკითხის მრავალფეროვნებისა და სირთულის გათვალისწინებით, მიზანშეწონილად ჩავთვალე განმეხორციელებინა საქართველოს საზოგადოების გამოკითხვა, რომელიც მიზნად ისახავს საზოგადოების ინტერესის ასახვას კანონით გათვალისწინებულ 11 პრევენციულ ღონისძიებებისგან იმ უპირატეს საპოლიციო ღონისძიებების გამოკვლევის მიზანშეწონილობაზე, რომელიც წარმოადგენს ყველაზე აქტუალურ, პრობლემურ და ბუნდოვან პრევენციულ ღონისძიებას.

მოსახლეობის განწყობის დასადგენად გამოყენებულ იქნა, როგორც ონლაინ ისე პირადი შეხვედრები. სულ გამოკითხვაში

მონაწილეობა მიიღო ქ. თბილისის მასშტაბით 1546 საქართველოს მოქალაქემ, რაც კვლევის მეთოდოლოგიის მოთხოვნით შეესაბამება ნდობის (დამაჯერებულობის) მაღალ ალბათობას $p=0,98$, შეცდომის 3%-იან ინტერვალთ [4].

გამოკითხვა ამ ეტაპზე მოიცავს უფროსი თაობის წარმომადგენლებმა, 30 წლის ზევით, როგორც მამაკაცები ისე მდედრობითი სქესის წარმომადგენლები.

გამოკითხვად ცხადყო, რომ ყველაზე მაღალი და აქტიური დაინტერესება - საზოგადოების 36% პროცენტი აღენიშნა პრევენციულ ღონისძიებებისგან იმ უპირატეს საპოლიციო ღონისძიების შესწავლას, გამოკვლევას და გაანალიზებას, როგორცაა სპეციალური საპოლიციო კონტროლი, ხოლო საზოგადოების 32% კი დაინტერესებულია ისეთ პრევენციულ ღონისძიებაზე, როგორცაა ზედაპირული შემოწმება და დათვალიერების პრიორიტეტულობაზე.

ზემოაღნიშნული გამოკვლევებიდან გამომდინარე, გამოკითხვის შედეგების გათვალისწინებით ამ ეტაპზე პრიორიტეტულად მიჩნეულ იქნა საპოლიციო პრევენციული ღონისძიების ერთ-ერთი სახის სპეციალური საპოლიციო კონტროლის თავისებურებების, მოქმედების ჩარჩოების და თანამედროვე პრაქტიკის შესწავლა და გაანალიზება.

სპეციალური საპოლიციო კონტროლის არსი და მისი განხორციელების მექანიზმები

საქართველოს სამართალდამცავი სისტემის მოდელში, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო წარმოადგენს დანაშაულის პრევენციის განმახორციელებელ ძირითად ორგანოს. „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს 1993 წლის 27 ივლისის კანონის მე-9 მუხლის „ნ“ ქვეპუნქტი პოლიციას აძლევდა რეიდის ჩატარების უფლებამოსილებას. საკუთრივ ტერმინი „რეიდი“-ს განსაზღვრება კი საქართველოს კანონმდებლობაში განმარტებული არ იყო. დამკვიდრებული პრაქტიკის მიხედვით, ის გულისხმობდა გარკვეულ ტერიტორიაზე სატრანსპორტო საშუალებათა შეჩერებას და შემოწმებას. კანონის მიხედვით, რეიდი შესაძლებელი ჩატარებულიყო ორ შემთხვევაში:

1. საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის; ან

2. დამნაშავის ან სხვა სამართალდარღვევის პირის დაკავების დროს.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, პოლიციის მიერ ჩატარებული რეიდის მიზანი იყო დამნაშავე და სხვა სამართალდამრღვევ პირთა დაკავება, რაც თავისი შინაარსით ატარებდა პრევენციულ ხასიათს და მიმართული იყო სამართალდარღვევათა თავიდან აცილებისკენ.

ძველი „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს 1993 წლის 27 ივლისის კანონისგან განსხვავებით ახალ „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს 2013 წლის 4 ოქტომბერს მიღებული კანონით ინდივიდუალურად ჩამოყალიბდა თითოეული საპოლიციო პრევენციული ღონისძიების სახე და მათი გამოყენების წესები. კანონით გაწერილი საპოლიციო პრევენციული ღონისძიებების გამოყენება მხოლოდ მაშინ არის შესაძლებელი და მხოლოდ მაშინ მიმართავენ მას თუ საფრთხე ექმნება საზოგადოებრივ უსაფრთხოებასა და მართლწესრიგს.

სპეციალური საპოლიციო კონტროლი არის პოლიციის მიერ წინასწარ შერჩეულ ტერიტორიაზე და განსაზღვრული დროით, აგრეთვე გადაუდებელი აუცილებლობის შემთხვევაში შესაბამის ტერიტორიაზე და სათანადო დროით განხორციელებული შემოწმება, რომელიც ტარდება დანაშაულის ან სხვა სამართალდარღვევის თავიდან აცილების ან უკვე ჩადენილი სამართალდარღვევის გამოვლენის მიზნით.

სპეციალური საპოლიციო კონტროლის დაწყების საფუძველს, აღნიშნული ღონისძიება ხორციელდება იმ შემთხვევაში, თუ არსებობს საკმარისი საფუძველი ვარაუდისთვის, რომ ჩადენილია ან ჩადენილი იქნება დანაშაული ან სხვა სამართალდარღვევა, რაც ნიშნავს იმას, რომ ღონისძიება შეიძლება გამოყენებული იყოს დანაშაულის და სამართალდარღვევის პრევენციის, ასევე დანაშაულსა და სამართალდარღვევაზე რეაგირების მიზნით. კანონი ამ მიზნებთან მიმართებით განმარტავს „საკმარისი საფუძველი ვარაუდისთვის“ სტანდარტს, რომლის მიხედვითაც ასეთად ითვლება ფაქტის ან/და ინფორმაციის არსებობა, რომელიც დააკმაყოფილებდა ობიექტურ დამკვირვებელს გარემოებათა გათვალისწინებით დასკვნის გასაკეთებლად.

პოლიციელის ვარაუდის სტანდარტს საფუძვლად უდევს შესაბამისი ფაქტი ან/და ინფორმაცია. უბრალო ვარაუდი საკმარისი არ არის [5].

ღონისძიების საფუძველი თავის მხრივ იყოფა ორ კომპონენტად, რაც მის გამოყენებას უშვებს:

➤ არსებობს კონკრეტული ინფორმაცია, რომ ჩადენილია დანაშაული ან სამართალდარღვევა;

➤ არსებობს ვარაუდი, რომ ჩადენილი იქნება რაიმე დანაშაული ან სამართალდარღვევა.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სპეციალური საპოლიციო კონტროლის ჩატარებას შესაძლოა საფუძვლად დაედოს ინფორმაცია ნებისმიერი სიმძიმის დანაშაულზე, ან სამართალდარღვევაზე, ან მის მომავალში შესაძლო ჩადენაზე. შესაბამისად, აღნიშნული ინფორმაცია, როგორი მსუბუქი ან მძიმე ხასიათის დანაშაულის ან სამართალდარღვევასაც არ უნდა ითვალისწინებდეს/მიემართებოდეს ის უკვე წარმოადგენს სპეციალური საპოლიციო კონტროლის ჩატარების საფუძველს[6].

„პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 24-ე მუხლით გათვალისწინებული საპოლიციო ღონისძიების პირობებში ხორციელდება პირის, ნივთის ან სატრანსპორტო საშუალების სპეციალური საპოლიციო კონტროლი, რომელიც გულისხმობს ნივთის ან სატრანსპორტო საშუალების ზედაპირულ დათვალიერებას ან/და სატრანსპორტო საშუალების ვიზუალურ დათვალიერებას, აგრეთვე სატრანსპორტო საშუალების შემთხვევაში – მისი საბარგულის ვიზუალურ დათვალიერებას. ხოლო, როდესაც სპეციალური საპოლიციო კონტროლი პირს მიემართება, ამ შემთხვევაში ხორციელდება პირის ზედაპირული შემოწმება, რაც გულისხმობს მისი ტანსაცმლის მხოლოდ გარე ზედაპირზე ხელით, სპეციალური ხელსაწყოთი ან საშუალებით შეხებას[7].

დასკვნა

თანამედროვე მსოფლიოში დანაშაულის გლობალიზაციის შედეგად დანაშაულის სახეების, მიზეზებისა და მასშტაბების ზრდასთან ერთად განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება დანაშაულის პრევენციის ფარგლებში საპოლიციო ფუნქციების

ახლებურ გააზრებას. ნაშრომში წარმოდგენილ კვლევით შეფასებულ იქნა საპოლიციო ღონისძიებათა არსებული მდგომარეობა და პერსპექტივები, განისაზღვრა საქართველოს მოსახლეობისთვის სპეციალური საპოლიციო კონტროლის, როგორც დანაშაულის პრევენციის სახის პრიორიტეტულობა.

საქართველოს საზოგადოების მიდგომა ცხადყოფს, რომ საპოლიციო ღონისძიების - სპეციალური საპოლიციო კონტროლის მარეგულირებელი ნორმები წარმოადგენს მათთვის აქტუალურ საკითხს, მაგრამ ამავდროულად პრობლემურს და ბუნდოვანს. შესაბამისად, მიზანშეწონილია საერთაშორისო გამოცდილების გაანალიზებით გამოიკვეთოს სპეციალური საპოლიციო კონტროლის მეთოდების განხორციელების ეფექტიანი მექანიზმები, რამაც შესაძლოა გამოიწვიოს საქართველოს კანონმდებლობის განსხვავებული რეგლამენტირება არსებული ნორმებისა.

ამრიგად, აღნიშნული პროცესის გაუმჯობესება გამოიწვევს საქართველოს საზოგადოებისგან საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიმართ უფრო მაღალი დონის თანამშრომლობის ჩამოყალიბებასა და პოლიციელთა მიმართ ისეთი სტანდარტების დაწესებას, რაც ხელს შეუწყობს მასზე დაკისრებული უფლებამოსილების დაუბრკოლებლად შესრულების შესაძლებლობას.

ლიტერატურა

References:

1. „policiis Sesaxeb“ saqarTvelos 1993 wlis 27 ivlisis kanoni aRebulia <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/93838?publication=41>; - nanaxia 07.04.2018 w.;
2. i.beraia, n.gelaSvili, q.giorgiSvili, l.izoria, s.kilaZe, d.muzaSvili, p.turava, „sapolicio samarTali“, Sss akademiis gamomcemloba, 2015.
3. „policiis Sesaxeb“ saqarTvelos 2013 wlis 4 oqtombris kanoni aRebulia <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2047533?publication=20>; - nanaxia 17.01.2019;
4. aRebulia - <http://www.raosoft.com/sampleSize.html> - nanaxia 22.02.2019.

5. kvlevis avtorebi: guram imnaZe, giorgi kekenaZe, uxilavi Zalauflebis politika - samarTaldamcavi sistemis analizi, adamianis uflebebis swavlebis da monitoringis centri (EMC), 2015.
6. kvlevis avtorebi: a.nasraSvili, g.imnaZe, m.mxatvari, „danaSaulis prevencia“ sapolicio kontrolis riskebi, adamianis uflebebis swavlebis da monitoringis centri (EMC), 2017.
7. saqarTvelos Sinagan saqmeTa ministris brZanebebi sapolicio kontrolis RonisZiebis ganxorcielebase/Catarebase, aRebulia - <http://police.ge/ge/search?q=%E1%83%A1%E1%83%9E%E1%83%94%E1%83%AA%E1%83%98%E1%83%90%E1%83%9A%E1%83%A3%E1%83%A0%E1%83%98+%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%9E%E1%83%9D%E1%83%9A%E1%83%98%E1%83%AA%E1%83%98%E1%83%9D+%E1%83%99%E1%83%9D%E1%83%9C%E1%83%A2%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%9A%E1%83%98> - nanaxia 04.01.2019.

რეკენზენტო: პროფესორი გიორგი ბალათურია, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი.

Tamar Gorshkova

RELATION OF STATE MANAGEMENT OF GEORGIA AND PUBLIC TO ACTIONS OF PREVENTION OF OFFENSES

Summary

Crime prevention measures, as one of the fundamental grounds for effective state management is one of the main functions of state management for correct and efficient conduct of preventive activities.

In the modern world, along with the rise of crime, causes and magnitude of crime as a result of crime globalization, it becomes necessary to determine the priority of crime prevention defined by the Georgian legislation for the reduction and prevention of crime.

In order to determine this, I present the survey of Georgian population and non-governmental sector, which aims at reflecting public interest on one of the 11 preventive measures envisaged by the law of Georgia on the expediency of examining the foremost police actions, which are the part of the most urgent, problematic and obscure preventive measures.

Results of the survey revealed the need to study and analyze one of the fundamental basis of effective management of the state, which means that we need to study and analyze one of the types of special police peculiarities

of police preventive measures, the framework of action, modern practice and statistical data.

Keywords: crime, crime prevention, state management, society, public relation.

Reviewer: Professor Giorgi Bagaturia, Georgian Technical University.

Тамар Горшкова

**ОТНОШЕНИЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО
УПРАВЛЕНИЯ ГРУЗИИ И ОБЩЕСТВЕННОСТИ К
МЕРОПРИЯТИЯМ ПРЕВЕНЦИИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ**

Резюме

Одной из основных назначений государственного управления – осуществление эффективной превентивной деятельности.

В современном мире в связи с глобализацией правонарушений и ростом видов, причин и масштабов правонарушений необходимым становится вопрос установления в грузинском законодательстве приоритетов в превенции правонарушений с целью их уменьшения и предотвращения.

В данном труде представлены результаты опроса населения и неправительственного сектора целью которой были описание интересов общества о целесообразности исследования полицейских мероприятий, которые предусмотрены законом в 11 превентивных мероприятиях и которые представляют наиболее актуальными и в то же время проблемными превентивных мероприятиями.

С учетом результатов исследования были выявлены особенности одной из превентивных мероприятий – специального полицейского контроля, изучение и анализ которого необходим для обеспечения фундаментальных основ эффективного управления государством.

Ключевые слова: правонарушение, превенция правонарушения, государственное управление, общественность, отношение общественности.

Рецензент: Профессор Георгий Багатурия, Грузинский технический университет.

УДК [342.95:342.7–053](477)

Наталія Коломоєц
СУБЪЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ
ПРАВ РЕБЕНКА В УКРАИНЕ

В статье рассматриваются основные субъекты административно-правовой защиты прав ребенка в Украине. В процессе детального изучения уполномоченных субъектов, а также их систематизации, автором параллельно формируется их классификация. Значительный акцент делается на специальных субъектах административно-правовой защиты прав ребенка. Помимо указанного, в статье поднимается вопрос перераспределения полномочий между органами государственной власти специальной компетенции, а также их оптимизации.

Ключевые слова: права ребенка, органы власти, административно-правовая защита, полномочия.

Постановка проблемы. Органы государственной власти, органы местного самоуправления и органы делегированных полномочий в современных условиях играют важную роль в сфере развития и защиты основных прав, свобод и законных интересов ребенка. Однако в ходе реформирования системы государственного управления Украины, постоянно происходили институциональные изменения в сфере обеспечения прав ребенка. Как следствие, образовывались новые общегосударственные и региональные институты, направленные на недопущение нарушения прав ребенка в той или иной сфере общественных отношений. Но в то же время, в результате бессистемного начала реформ одновременно по нескольким направлениям (в сфере образования, медицины, правоохранительной деятельности и т.д.), обострились проблемы четкого распределения компетенции и полномочий органов и служб по делам детей.

Поэтому **цель** статьи состоит в том, чтобы систематизировать субъекты административно-правовой защиты прав ребенка.

Состояние исследования. Права ребенка неоднократно становились предметом исследования многих ученых, например, В. Абрамова, Б. Андрусишина, А. Вингловской, А. Дакал, В. Кулапова, К. Левченко, Л. Мыськив, А. Нечаева, А. Сазоновой, О. Хохидры, И. Цыбулиной, О. Юнусовой и ряда других. Но структурные изменения в органах государственной власти обуславливают необходимость проведения новых исследований в этой сфере.

Изложение основного материала. Субъекты административно-правовой защиты прав ребенка, в зависимости от объемов полномочий действуют на уровне государства или на уровне международного сообщества. Кроме этого, отечественный уровень субъектов механизма административно-правовой защиты прав ребенка включает в себя центральные органы государственной власти, региональные или территориальные органы государственной власти, органы местного самоуправления, а также негосударственные органы, организации и общественность. При этом на отечественном уровне стоит параллельно выделить: 1. органы государственной власти общей компетенции, для которых защита прав ребенка является одним из направлений работы, однако не основным; 2. органы государственной власти специальной компетенции, которые специально созданы для того, чтобы обеспечивать защиту прав ребенка; 3. общественные формирования / органы / организации, не наделенные государственно-властными полномочиями, но были созданы специально для реализации и защиты прав ребенка.

В свою очередь, международные органы и организации, выступающие в качестве субъектов административно-правовой защиты прав ребенка, могут быть правительственными и неправительственными. Правительственные органы также подразделяются на органы общей и специальной компетенции. Среди органов общей компетенции стоит выделить ООН и отдельные ее специализированные учреждения – Международную организацию труда (далее – МОТ), Всемирную организацию здравоохранения (далее – ВОЗ), Организацию Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (далее – ЮНЕСКО), а также Европейский суд по правам человека. Среди органов специальной компетенции примерами могут служить Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ), Совет ООН по правам человека, Комитет по правам человека ООН и Комитет ООН по правам ребенка (как договорные органы).

Основные задачи и функции ООН напрямую не влияют на защиту прав ребенка (это касается и других международных органов общей компетенции), однако, за счет создания соответствующих социально-экономических условий в государствах-членах соглашения, в связи с ратификацией ими соглашений и взятием на себя соответствующих обязательств, улучшается благосостояние населения, активизируется общественная позиция, акцентируется внимание на наиболее вопиющих проблемах, обеспечивается развитие правового образования населения и,

соответственно, акцентируется внимание на правах наименее защищенных слоев населения, а именно детей.

А вот уже специализированные учреждения ООН имеют более конкретные направления своей деятельности и предметно подходят к решению тех или иных проблем. Так, МОТ в целях защиты прав ребенка призвана: 1. способствовать установлению социальной справедливости; 2. улучшать условия труда и повышать жизненный уровень работающих детей; 3. обеспечивать условия труда и профессиональную безопасность; 4. обеспечивать охрану здоровья детей, вовлеченных в трудовые правоотношения; 5. обеспечивать равный доступ к профессиональному образованию и др.

Что касается полномочий ВОЗ, то основные ее функции и задачи, в частности в сфере защиты прав ребенка, перечислены в ее Уставе (Конституции). Так, главная цель деятельности международной организации заключается в содействии обеспечению охраны здоровья населения всех стран мира. Функции же можно разделить на две категории: в сфере нормативной деятельности, которые осуществляет преимущественно штаб-квартира и в сфере технического сотрудничества, реализуемые региональными и государственными бюро.

Будучи одним из специализированных учреждений ООН, ЮНЕСКО в соответствии с положениями своего Устава способствует укреплению мира, преодолению бедности, устойчивому развитию и межкультурному диалогу посредством образования, науки, культуры, коммуникации и информации. Глобальная нормативная работа осуществляется в основном в Штаб-квартире, а консультирование по вопросам разработки и осуществления политики и развития соответствующего потенциала производится преимущественно на национальном уровне. Подразделениям на местах делегированы полномочия для реагирования на национальные потребности и предложены соответствующие механизмы воздействия [13, с. 16].

Европейский Суд по правам человека – международный судебный орган, юрисдикция которого распространяется на все государства-члены Совета Европы, которые ратифицировали Конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1950 года, и охватывает все вопросы, касающиеся толкования и применения Конвенции, включая межгосударственные дела и жалобы по защите прав ребенка. Конечно, главная задача деятельности Суда заключается в осуществлении правосудия по делам, связанным с нарушением прав человека, в том числе ребенка, определенных в Конвенции [4].

Среди специальных субъектов административно-правовой защиты прав ребенка на международном уровне следует выделить: Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ), Совет ООН по правам человека, Комитет по правам человека ООН и Комитет ООН по правам ребенка. Деятельность этих органов является более предметной и масштабной, способной повлиять на формирование внутренней политики государств-членов в сфере защиты прав ребенка.

Итак, Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ) наделен мандатом по защите прав всех детей. Этот мандат закреплен в Конвенции о правах ребенка 1989 года. Фонд работает с целью обеспечения защиты, здравоохранения и образования каждого ребенка, акцентируя внимание на проблемах тех детей, которые нуждаются в экономической и социальной защите. На сегодняшний день ЮНИСЕФ разработал 17 Глобальных целей устойчивого развития, которые были приняты руководителями государств мира в 2015 г. Эти Цели направлены на обеспечение равенства, с тем чтобы к 2030 году все люди пользовались равной защитой и имели равные жизненные возможности в каждой, богатой или бедной, стране [14].

Что касается Совета ООН по правам человека, то это межправительственный орган, в состав которого входят 47 государств, несет ответственность за поощрение и защиту всех прав человека в мире. Основной задачей Совета является содействие всеобщему уважению и защите прав и основных свобод человека на справедливой и равной основе (ребенок не является исключением). С этой целью Совет рассматривает ситуации, связанные с нарушением прав человека, включая грубые и систематические нарушения, и делает по ним свои рекомендации [3].

Основной задачей Комитета по правам человека ООН является контроль над выполнением государствами-участниками Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года. Сильной стороной Комитета является его моральный авторитет, обусловленный тем фактом, что его члены представляют все регионы мира. Поэтому, государства-участники обязаны регулярно предоставлять Комитету доклады о соблюдении соответствующих прав. При осуществлении своих контрольных и надзорных функций Комитет выполняет четыре важнейших обязанности. Во-первых, он получает и рассматривает доклады государств-участников о мерах, принятых ими для осуществления прав, закрепленных в Пакте. Во-вторых, Комитет готовит так называемые замечания общего порядка, целью которых является оказание помощи государствам-участникам в выполнении положений Пакта, путем более подробного разъяснения

основных и процедурных обязательств государств-участников. В-третьих, Комитет получает и рассматривает индивидуальные жалобы или «сообщения» в соответствии с Факультативным протоколом, от отдельных лиц, которые утверждают о том, что государство-участник нарушило их права, определенные в Пакте. В-четвертых, Комитет уполномочен рассматривать некоторые жалобы государств-участников на несоблюдение другими государствами-участниками своих обязательств, определенных Пактом [7, с. 19-20]. Таким образом, Комитет по правам человека ООН прямо влияет на формирование отечественной государственной политики в сфере защиты прав ребенка. Подтверждением этого является целый ряд докладов посвященных решению проблем в сфере обеспечения безопасного и гармоничного развития ребенка. Но кроме Комитета по правам человека ООН существует еще один договорный орган – Комитет ООН по правам ребенка, который осуществляет надзор за выполнением государствами-участниками Конвенции о правах ребенка 1989 года и двух факультативных протоколов к ней, касающихся участия детей в вооруженных конфликтах, торговли детьми, детской проституции и детской порнографии.

На отечественном уровне сеть субъектов административно-правовой защиты прав ребенка является еще более сложной. Органами общей компетенции в сфере защиты прав ребенка являются: Президент Украины, Верховный Совет Украины, Кабинет Министров Украины, отдельные центральные органы исполнительной власти (Министерство внутренних дел Украины, Министерство здравоохранения Украины, Министерство образования и науки Украины, Министерство юстиции Украины, Государственная уголовно-исполнительная служба Украины), областные государственные администрации, судебные органы и органы прокуратуры.

Основными субъектами административно-правовой защиты прав ребенка специальной компетенции, которые были сформированы государством именно для реализации и обеспечения прав ребенка являются:

– Уполномоченный Верховного Совета по правам человека – действует на постоянной основе и осуществляет Парламентский контроль за соблюдением конституционных прав и свобод человека и гражданина и защитой прав каждого на территории Украины и в пределах ее юрисдикции [10];

– Уполномоченный Президента Украины по правам ребенка – обеспечивает осуществление Президентом Украины конституционных полномочий по соблюдению конституционных прав ребенка, выполнение Украиной международных обязательств в этой сфере и прочее [5];

– специализированные структурные подразделения Министерства Социальной политики Украины, например Департамент защиты прав детей и усыновления – функционирует как отдельное структурное подразделение Министерства социальной политики с 2011 года [6];

– Межведомственная комиссия по вопросам охраны детства – временный консультативно-совещательный орган, образованный Кабинетом Министров Украины с целью подготовки предложений по реализации государственной политики по вопросам защиты прав и интересов детей [11];

– Межведомственный координационный совет по вопросам правосудия в отношении несовершеннолетних – временный консультативно-совещательный орган Кабинета Министров Украины, образованный с целью внедрения междисциплинарной платформы для системного обсуждения и решения проблемных вопросов развития правосудия в отношении несовершеннолетних, принятия согласованных решений, отвечающих интересам ребенка [12];

– соответствующие подразделения областных государственных администраций, например, службы по делам детей, которые являются структурными подразделениями областных, Киевской и Севастопольской городских администраций. Они образуются председателями областных, Киевской и Севастопольской городских администраций, подотчетны и подконтрольны председателям областных, Киевской и Севастопольской городским государственным администрациям [9];

– специально-уполномоченные подразделения органов местного самоуправления, например, службы по делам детей органов местного самоуправления – являются структурными подразделениями областных, районных, районных в городах, сельских, поселковых советов [1].

Указанный перечень органов административно-правовой защиты прав ребенка специальной компетенции, не является исчерпывающим, поскольку в соответствии с Законом Украины «Об органах и службах по делам детей и специальных учреждениях для детей» от 24 января 1995 г., на уровне центральных органов исполнительной власти дополнительно

существуют органы социальной поддержки и помощи семьям; на уровне региональных и местных органов государственной власти и местного самоуправления существуют управления или отделы образования, соцзащиты, молодежи и спорта, культуры и т.д., которые также занимаются проблемами реализации и защиты прав ребенка и предоставлением им соответствующих услуг. В том числе, почти во всех регионах государства созданы центры матери и ребенка, социально-психологической помощи, социально-психологической реабилитации, центры детей и молодежи с функциональными ограничениями, детей с инвалидностью, жертв насилия в семье, ВИЧ-инфицированных детей и молодежи, центры профилактики и борьбы с ВИЧ/СПИД, социальные общежития, приюты для детей, дома-интернаты, школы-интернаты, специальные воспитательные учреждения и тому подобное. Учитывая реформы в сфере децентрализации власти, значительно усиливается роль территориальных общин в обеспечении и контроле за соблюдением прав детей. Их полномочия регламентируются Законом Украины «О добровольном объединении территориальных общин» [8]. Это дает нам основания утверждать, что все территориальные общины законодательно наделены компетенцией реализовывать социальную защиту детей, которая должна осуществляться в рамках полномочий органов и должностных лиц местного самоуправления. При таких условиях территориальная община служит тем социальным образованием, в рамках которого реализуются повседневные потребности и интересы жителей определенных территорий, соответственно, она выступает базовым центром обеспечения прав детей, их благополучия, безопасности и стабильности, оптимальным путем деятельности которой является создание условий для сохранения и укрепления семьи для ребенка.

При этом практика показывает, что с проблемной семьей могут одновременно работать специалисты нескольких основных субъектов социальной работы: службы по делам детей, центры социальных служб для семьи, детей и молодежи, учреждения в сфере образования, здравоохранения, социальной защиты, молодежи и спорта, уполномоченные подразделения полиции и тому подобное. Каждый из органов имеет свой инструментарий диагностики потребностей ребенка (оценки потребностей) и свой план работы с ним и его семьей. В то же время остаются несогласованными основные подходы и требования к пониманию потребностей ребенка, качества его ухода и воспитания, выполнения родительских обязанностей. Существует более 10 нормативно-правовых актов, которые определяют различные процедуры выявления потребностей в услугах, принятии решений в отношении

ребенка, назначении государственных социальных выплат на детей и семьям с детьми, что только усложняет деятельность соответствующих субъектов [2, с. 128]. Поэтому процессы взаимодействия и координации необходимо совершенствовать, а еще лучше оптимизировать их с тем, чтобы нивелировать любые проявления небрежного отношения к ребенку и его прав при наличии такого количества специально уполномоченных учреждений.

Выводы. Нами установлено, что: 1. субъекты административно-правовой защиты прав ребенка, в зависимости от объемов полномочий действуют на уровне государства и на уровне международного сообщества; 2. отечественный уровень субъектов административно-правовой защиты прав ребенка включает в себя: центральный уровень, региональный или территориальный уровень и местный уровень, к которому в частности отнесены органы местного самоуправления и территориальные общины, а также негосударственные органы, организации и общественность; 3. международный и отечественный уровни субъектов административно-правовой защиты прав ребенка включают в себя как органы общей компетенции, так и органы специальной компетенции; 4. требуют совершенствования, оптимизации и нормативного закрепления процессы взаимодействия и координации субъектов административно-правовой защиты прав ребенка в Украине.

Литература

References:

1. Департамент служб у справах дітей / Офіційний сайт Харківської міської ради, міського голови, виконавчого комітету. URL: <http://www.city.kharkov.ua/uk/gorodskaya-vlast/ispolnitelnyie-organyi/departamentyi/departament-sluzhb-u-sprvax-dtej.html>.
2. Державна доповідь про становище дітей в Україні «Реалізація Конвенції ООН про права дитини в Україні: досягнення, проблеми, перспективи» (за період 2009 – 2016 рр.). Київ, 2016. 164 с.
3. Інституційне будівництво Ради з прав людини Організації Об'єднаних Націй: міжнародний документ від 18 червня 2007 р. / United Nations Human Rights Council. URL: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/AboutCouncil.aspx>.
4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004. Питання Уповноваженого Президента України з прав дитини: указ Президента України від 11 серпня 2011 року № 811 // База даних «Законодавство

України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/811/2011>.

6. Положення про Департамент захисту прав дітей та усиновлення: наказ Міністерства соціальної політики України від 7 серпня 2015 р. № 820 / Офіційний веб-портал платформи ефективного регулювання. URL: <https://regulation.gov.ua/documents/id243185>.

7. Права человека. Гражданские и политические права: Комитет по правам человека. Изложение фактов № 15 (Rev.1). URL: <https://www.ohchr.org/RU/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIntro.aspx>.

8. Про добровільне об'єднання територіальних громад: закон України від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

9. Про затвердження типових положень про службу у справах дітей: постанова Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2007 р. № 1068 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1068-2007-%D0%BF>.

10. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: закон України від 23 грудня 1997 р. № 776/97-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80>.

11. Про утворення Міжвідомчої комісії з питань охорони дитинства: постанова Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2000 р. № 1200 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1200-2000-%D0%BF>.

12. Про утворення Міжвідомчої координаційної ради з питань правосуддя щодо неповнолітніх: постанова Кабінету Міністрів України від 24 травня 2017 р. № 357 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/357-2017-%D0%BF>.

13. Среднесрочная стратегия 37 С/4 на 2014–2021 гг. Утверждена Генеральной конференцией на ее 37-й сессии (резолюция Генеральной конференции 37 С/1) и подтверждена Исполнительным советом на его 194-й сессии (решение 194 EX/18). URL: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002278/227860r.pdf>.

14. Цели в области устойчивого развития / Веб-сайт Целей в области устойчивого развития. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/>.

Рецензент: Профессор Александр Музычук, Декан факультета № 1 Харьковского национального университета внутренних дел, доктор юридических наук.

ნატალია კოლომოეცი

უკრაინაში ბავშვის უფლებების დამცველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი სუბიექტები

რეზიუმე

სტატიაში განხილულია უკრაინაში ბავშვის უფლებების დაცვის ძირითადი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი სუბიექტები. უფლებამოსილი სუბიექტების დეტალური შესწავლის პროცესში და ასევე მათი სისტემატიზაციით, ავტორმა მოახდინა ამ სუბიექტების კლასიფიცირება. მნიშვნელოვანი აქცენტი კეთდება ბავშვის უფლებების დამცველ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ სპეციალურ სუბიექტებზე. მითითებულის პარალელურად სტატიაში დაისმის საკითხი უფლებამოსილების სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებს შორის გადანაწილებასა და აგრეთვე მათი სისტემატიზაციის შესახებ.

საკვანძო სიტყვები: ბავშვის უფლებები, ხელისუფლების ორგანოები, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი დაცვა, უფლებამოსილებები.

რეცენზენტი: პროფესორი ალექსანდრ მუზიჩუკი, შინაგან საქმეთა ხარკოვის ეროვნული უნივერსიტეტის № 1 ფაკულტეტის დეკანი, იურიდიულ მეცნიერებათა დოქტორი.

Nataliia Kolomoiets

SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION OF CHILDREN RIGHTS IN UKRAINE

Summary

The author of the article studies the main subjects of administrative and legal protection of children rights in Ukraine. In the process of a detailed study of authorized subjects, as well as their systematization, the author in parallel forms their classification. Considerable emphasis is made on special

subjects of administrative and legal protection of children rights. Besides, the author of the article raises the issue of the redistribution of powers between state authorities of special competence, as well as their optimization.

Keywords: children rights, authorities, administrative and legal protection, powers.

Reviewer: Professor Aleksandr Muzychuk, Dean of the Faculty No. 1 of Kharkiv National University of Internal Affairs, Doctor of juridical sciences.

ლანა ხიჯაკაძე
პროფესიული განათლების მართვა საქართველოს პენიტენციურ
დაწესებულებებში

სტატიაში მოცემულია პროფესიული განათლების მიღების პრობლემები. დასაბუთებულია გრძელვადიანი შედეგების გაზომვის აუცილებლობა და პროგრამების გავლენის შესწავლა დანაშაულის რეციდივზე.

საკვანძო სიტყვები: პროფესიული განათლება, მსჯავრდებული, კანონმდებლობა, რესოციალიზაციის მართვა.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, განათლების უფლება ადამიანის ერთერთ ფუნდამენტურ უფლებას და ამ უფლების რეალიზაციის განსაკუთრებული მნიშვნელობა პენიტენციურ დაწესებულებებში ენიჭება.

პროფესიული განათლება საგანმანათლებლო სისტემის მნიშვნელოვან რგოლს წარმოადგენს, იგი არის სახელობო განათლება, რომელიც ადამიანს ვაჭრობის, ხელოსნობის და ტექნიკური ტიპის დამხმარე სამუშაოების შესასრულებლად მოქნილ მუშახელს ამზადებს, რომელსაც უფრო კარგად შეუძლია შრომითი ბაზრის არსებულ საჭიროებებთან გამკლავება.

პროფესიული განათლების სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის მიზნებს წარმოადგენს: ქვეყნის ეკონომიკის განვითარების ხელშეწყობა, ინდივიდის პიროვნული და პროფესიული განვითარების ხელშეწყობა, მთელი სიცოცხლის მანძილზე სწავლის ხელშეწყობა, საქართველოს პროფესიული განათლების სისტემის ერთიან ევროპულ საგანმანათლებლო სივრცესთან დაახლოება და თავსებადობა [1].

პროფესიული განათლების რეფორმის სტრატეგიაში პრიორიტეტად მიჩნეულია დაფინანსების ეფექტური მექანიზმების ჩამოყალიბება, რომელიც კონკურენციის საფუძველზე ხელს შეუწყობს სწავლების ხარისხის გაუმჯობესებას და საზოგადოებისაგან გარიყვის რისკის ქვეშ მყოფი პირებისათვის (შშმპ, სსსმპ, ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლები,

დევენილები, პატიმრები, პრობაციონერები, ბავშვები ღარიბი ოჯახებიდან და ა.შ) მრავალფეროვან საგანმანათლებლო პროგრამებზე სრული ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას [2];

პროფესიულ განათლებას მნიშვნელოვანი ადგილი უკავია საზოგადოების ჩამოყალიბება-განვითარებაში. იგი კარიერის განვითარების მნიშვნელოვანი მექანიზმია ნებისმიერი ასაკის პირისთვის. აგრეთვე მათთვის, ვისაც მიღებული აქვს გარკვეული განათლება მაგრამ, ბაზრის მოთხოვნების შესაბამისად პროფესიის შეცვლა სჭირდება. იგი წარმოადგენს ადამიანის სოციალიზაციის და ჰარმონიულად განვითარებულ, შემოქმედებით პროვინებად ჩამოყალიბების ერთერთ ძირითად საშუალებას, რომელიც ხელს უწყობს დასაქმებასა და შესაბამისად იძლევა მატერიალურად უზრუნველყოფის შესაძლებლობას.

პროფესიული განათლების მიღების უზრუნველყოფას მნიშვნელოვანი ადგილი უკავია მსჯავრდებულის რეაბილიტაცია/რესოციალიზაციის მართვის პროცესში. ვინაიდან, იგი ხელს უწყობს პენიტენციურ დაწესებულებაში მოხვედრილ პირს, რომ ნაყოფიერად გამოიყენოს ციხეში ყოფნის დრო, მის საქმიანობას გარკვეული მიზანი ჰქონდეს და შეიძინოს ახალი შესაძლებლობები, რომლებიც მას გამოადგება გათავისუფლების შემდგომ საზოგადოებაში რეინტეგრაციისთვის.

აღსანიშნავია ისიც, რომ პენიტენციურ დაწესებულებებში პროფესიული განათლების მიღების შესაძლებლობის უზრუნველყოფას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება შემდეგი ფაქტორების გამო:

- პროფესიული განათლების მიღების შესაძლებლობა ნებისმიერ ასაკში;
- შეთავაზებული პროფესიებიდან რამდენიმე სასურველი პროფესიის არჩევის შესაძლებლობა;
- არჩეული პროფესიის სწავლის სრული დაფინანსება სახელმწიფოს მიერ;
- დაწესებულების შიგნით დროის ნაყოფიერად გამოყენება;
- დასაქმების შესაძლებლობა როგორც დაწესებულების შიგნით ასევე გათავისუფლების შემდეგ;

- პიროვნების ჰარმონიულად განვითარება და საზოგადოებაში ინტეგრირების ხელშეწყობა.

საქართველოს პატიმრობის კოდექსის მიხედვით მსჯავრდებულს უფლება აქვს მიიღოს პროფესიული განათლება, რისთვისაც თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებაში უნდა შეიქმნას პროფესიული განათლების მიღების პირობები [3]. ამასთანავე, აღსანიშნავია, რომ ბრალდებულ/მსჯავრდებულთა პროფესიული განათლების დროს უპირატესობა მიენიჭება იმ პროფესიებს რომელთა შესწავლაც თავისუფლების აღკვეთის პირობებშია შესაძლებელი [4].

აღსანიშნავია, რომ პენიტენციურ დაწესებულებებში პროფესიული განათლების მიღების ორგანიზაციული უზრუნველყოფის მიზნით 2014 წელს საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსა და საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს შორის დაიდო ურთიერთანამშრომლობის მემორანდუმი. შეიქმნა „მსჯავრდებულთა (პატიმრობისა და თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებაში განთავსებული მსჯავრდებული, თავისუფლებაშეზღუდული, პირობით ვადამდე გათავისუფლებული და პირობით მსჯავრდებული) პროფესიული განათლების მიღების ხელშეწყობის ქვეპროგრამა“. ქვეპროგრამა ითვალისწინებს მსჯავრდებულთათვის პროფესიული მომზადების პროგრამების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას მათი რეაბილიტაციისა და რესოციალიზაციის მიზნით.

საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამა არის „საგანმანათლებლო პროგრამა, რომელიც ორიენტირებულია პრაქტიკული ცოდნისა და უნარების გამომუშავებაზე და სრულდება შესაბამისი პროფესიული კვალიფიკაციის მინიჭებით“. პროგრამა აერთიანებს პროფესიული კვალიფიკაციის მისანიჭებლად საჭირო სასწავლო კურსებს/მოდულებს. პროფესიული განათლების შესახებ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლით პროგრამით განისაზღვრება პროგრამის მიზნები, სწავლის შედეგები, პროფესიული სტუდენტის დატვირთვა კრედიტებში, სწავლების მეთოდები და შეფასების ფორმები. ფორმალური პროფესიული სწავლების

სახელმწიფო პროგრამები მინიმუმ ორწლიანია და მათი გავლის შემდეგ პროფესიული ცოდნა და უნარები დასტურდება პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულების მიერ გაცემული დიპლომით.

კანონთან კონფლიქტში მყოფი პირებისათვის დგება მოკლევადიანი პროგრამები, რომლებიც რამდენიმე თვეს (როგორც წესი, სამ თვემდე) გრძელდება. მოკლევადიანი პროგრამების წარმატებით გავლის შემთხვევაში და საბაზო კომპეტენციების განვითარების შემდეგ კანონთან კონფლიქტში მყოფ პირზე გაცივმა მოკლევადიანი პროგრამის გავლის დამადასტურებელი სერტიფიკატი. მართალია სერტიფიკატში არ მითითება ადგილი (პენიტენციური დაწესებულების ნომერი) სადაც სერტიფიკატის მფლობელმა გაიარა პროფესიული სწავლება, რაც თავისთავად ძალიან კარგია და იცავს პირს სტიგმისგან. თუმცა, გაცილებით საგულისხმოა ის ფაქტი თუ რამდენად შეძლებს პირი, ქვეყანაში არსებული კონკურენციის პირობებში, აღნიშნული სამთვიანი კურსის გავლის შემდგომ მიღებული სერტიფიკატითა და საბაზისო ცოდნით დამსაქმებლის მოთხოვნების დაკმაყოფილებასა და დასაქმებას.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, სასჯელის სახით თავისუფლების აღკვეთის, დანიშვნის მიზანი, საბოლოოდ არის საზოგადოების დაცვა დანაშაულისაგან და რეციდივის შემცირება. ამ მიზნის მიღწევა კი მხოლოდ იმ შემთხვევაშია შესაძლებელი, თუ ციხეში გატარებული პერიოდი შეძლებისდაგვარად უზრუნველყოფს გათავისუფლების შემდეგ ამ პირთა საზოგადოებაში რეინტეგრაციას, ისე, რომ მათ შეძლონ კანონმორჩილი ცხოვრება და საკუთარი არსებობის უზრუნველყოფა. შესაბამისად მნიშვნელოვანია, მსჯავრდებულისთვის როგორც პენიტენციურ დაწესებულებებში მიწოდებული სარეაბილიტაციო, პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების ხარისხი, ასევე პენიტენციური დაწესებულების გარეთ სწავლის გაგრძელების შესაძლებლობა და დასაქმება, ვინაიდან მან სასჯელის მოხდის შემდეგ შესძლოს არამარტო კანონმორჩილი ცხოვრება, არამედ საკუთარი არსებობის უზრუნველყოფაც.

აუცილებელია გრძელვადიანი შედეგების გაზომვა და აღნიშნული პროგრამების გავლენის შესწავლა დანაშაულის რეციდივზე. რაც მსოფლიოში მიღებული პრაქტიკაა. სხვაგვარად აზრი არ აქვს მსჯელობას იმაზე, თუ რამდენად ეფექტურია ჩვენი ქვეყნის პენიტენციურ სისტემაში დაგეგმილი სარეაბილიტაციო პროგრამები და შესაბამისად, ვერ დავამტკიცებთ იმას რამდენად გამართლებულია ასეთ პროგრამებზე ფინანსების ხარჯვაც. თუმცა ერთი რამ შეიძლება დანამდვილებით ითქვას, ნებისმიერი სახის ღონისძიებას, რომელიც ტარდება პენიტენციურ დაწესებულებაში განთავსებული პირებისთვის გარკვეული სარგებლის მოტანა ნამდვილად შეუძლია, თუმცა ვფიქრობთ რომ პროფესიულ-საგანმანათლებლო კურსები არ უნდა იქცეს მსჯავრდებულებისთვის მხოლოდ დროის გაყვანის საშუალებად და აღნიშნული პროგრამის განხორციელება და კონკრეტული პროფესიის დაუფლება მსჯავრდებულებს გათავისუფლების შემდეგ დასაქმებაში უნდა უწყობდეს ხელს, რაც მათი მხრიდან ახალი დანაშაულის ჩადენის რისკს მნიშვნელოვნად შეამცირებს.

ლიტერატურა

References:

1. saqarTvelos kanoni profesiuli ganaTlebis Sesaxeb, muxli 2 <https://matsne.gov.ge>, 09/10/2018 (bolo naxva 10/03/2019).
2. profesiuli ganaTlebis reformis strategia (2013-2020 wlebi); 1.3. prioritetebi. <http://www.mes.gov.ge/uploads/300.pdf> (bolos nanaxia 10/03/2019).
3. <https://matsne.gov.ge> patimrobis kodeqsi muxli 115 (1), ssm, 12, 24/03/2010, (bolo naxva 10/03/2019).
4. <https://matsne.gov.ge> patimrobis kodeqsi muxli 115 (2), ssm, 12, 24/03/2010, 10/03/2019).

რეცენზენტი: პროფესორი მარიამ ცაცანაშვილი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი.

Lana Khijakadze

**VOCATIONAL EDUCATION MANAGEMENT IN THE
PENITENTIARY ESTABLISHMENT OF GEORGIA**

Summary

The article describes the problems of vocational education. The necessity of measuring long-term results is justified. Study the impact of the program on the recurrence of the crime.

Keywords: vocational education, convict, legislation, management of resocialization.

Reviewer: Professor Mariam Tsatsanashvili, Georgian Technical University.

Лана Хиджакадзе

**УПРАВЛЕНИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ В
ПЕНИТЕНЦИАРНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ ГРУЗИИ**

Резюме

В статье приведены проблемы получения профессионального образования. Обоснована необходимость измерения долгосрочных результатов и изучение влияния программ на рецидив преступления.

Ключевые слова: профессиональное образование, осужденный, законодательство, управление ресоциализацией.

Рецензент: Профессор Мариам Цацанашвили, Грузинский технический университет.

Ирина Чистякова, Инна Кривдина, Виктория Латышева
МЕЖДУНАРОДНАЯ ПРАКТИКА ОБЕСПЕЧЕНИЯ
КОНФИДЕНЦИАЛЬНОСТИ ИНФОРМАЦИИ И ЗАЩИТЫ
ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ

В статье на примере опыта ЕС и США исследуется законодательная практика обеспечения конфиденциальности информации и защиты персональных данных.

В частности, осуществлен анализ законодательных нововведений, произведенных ЕС в 2016 году, со вступлением в действие «Общего положения о защите данных (GDPR)» и «Директивы о защите данных для сектора полиции и уголовного правосудия» в сравнении с опытом в этой области в США.

Ключевые слова: *международный опыт, политика конфиденциальности, защита персональных данных, правовое регулирование.*

Актуальность темы: Последнее время во всем мире прослеживается стойкая тенденция к незаконному использованию информационных технологий.

В частности, это незаконное информационное вмешательство в деятельность госорганов, незаконное распространение, копирование и подмену данных, незаконный сбор персональных данных, вмешательство кибер-преступников в деятельность мировой банковской системы, использование «DDoS-атаки» с целью промышленного шпионажа и т.д., все вышеизложенное заставляет мировое сообщество разрабатывать активные меры по предупреждению и противодействию данной тенденции.

В 2017-2018 г.г. по миру прокатилась целая волна кибер-преступлений, мишенью для которых стали не только обычные пользователи ПК, а целые государства, вспомним хотя бы «WanaCrypt0r 2.0» (2017 г.), под воздействие которых попали компьютерные системы Великобритании, Вьетнама, Германии, Испании, Италии, Индонезии, Казахстана, Португалии, Турции, Украины, Филиппин и Японии. Или же вирус «Petya» (2016 г.) и его новая версия, уничтожающая полностью все данные на ПК, которая возникла в 2017 году и получившая название «NotPetya».

Или громкий скандал в сфере обеспечения конфиденциальности и защитой данных 2018 года с компанией «Cambridge Analytica», и как следствие допрос генерального директора компании «Facebook» Марка Цукерберга в Конгрессе США.

По нашему мнению, вышеизложенные факты свидетельствуют о глобальном мировом кризисе информационной конфиденциальности и требуют решительных мер по недопущению и предотвращению подобных кибер-преступлений, что и актуализирует тему нашего исследования.

Данная проблема актуализируется еще и тем, что с развитием информационных технологий, в том числе, социальных сетей, происходит постоянный обмен личной информацией в колоссальных масштабах, доступ к которым могут получить не только интернет-провайдеры, но и другие субъекты при автоматическом сборе данных, или в случае взлома персональных ПК или со страниц в социальных сетях.

Между тем, защита персональных данных, на сегодня является необходимым условием функционирования демократического общества, наряду с обеспечением защиты свободы слова и информации.

Также, следует учитывать, что незаконное использование персональных данных наносит ощутимый вред политической, экономической, социальной и информационной безопасности государства и индивида.

Анализ степени изученности проблемы: Вполне естественно, что данная проблема нашла отклик в мировой научной общественности, в частности, Милда Макенаите и Элени Коста рассматривают проблему согласия на обработку персональных данных детей в странах-членах ЕС [7], Соня Ливингстон, Джон Карр и Жасмина Бирн изучают вопросы связанные с правами детей в интернете [6], Эфрен Диас Диас анализирует новый Общий Регламент Европейского Союза о защите данных и правовые последствия для учреждений [5], Питер Коу исследует парадокс социальных сетей в контексте их пересечения со свободой слова и уголовным законодательством [4], Аммар Тазер поднимает проблемы свободы слова в эпоху цифровых технологий, в частности рассматривает вопрос об ответственности интернет-провайдеров и анализирует уголовное преследование в контексте онлайн-социальных сетей [9]

Цель данной статьи – исследовать опыт и законодательную практику обеспечения конфиденциальности информации и защиты персональных данных, на примере опыта ЕС и США.

Осуществить анализ законодательных нововведений, произведенных ЕС в 2016 году, с вступлением в действие «Общего положения о защите данных (GDPR)» и «Директивы о защите данных

для сектора полиции и уголовного правосудия», в сравнении с опытом в этой области в США.

Изложение основного материала. Государства страны Европейского содружества уже довольно длительное время осуществляют реформирование в области защиты данных.

В частности, в 2016 году в ЕС была произведена масштабная реформа по защите данных, а именно было разработано и утверждено постановление Европейского союза 2016/679 регламентирующее «Общее положение о защите данных (GDPR)» (дата вступления в действие 25.05.2018 г.) [1] и «Директива о защите данных для сектора полиции и уголовного правосудия» (Директива о полиции) [2].

В «Общем положении о защите данных (далее - GDPR)» расширено категориальный аппарат понятия персональных данных, например, введены понятия: «право на забвение», «псевдоанонимизации» «трансграничной передачи данных» и пр.

В целом внедрение GDPR изменяет принцип территориального применения законодательства ЕС, в связи с чем оно распространяется на всю обработку персональных данных резидентов ЕС, независимо от того, происходит ли данная обработка данных на территории Европейского Союза или нет.

Также, GDPR возлагает на компании обязательство уведомлять органы по защите данных (DPAs) об их деятельности по обработке данных.

До этого на компании осуществляющие обработку данных возлагалась только обязанность записать такую обработку, а данные в DPA предоставлялись только по запросу. Малые и средние предприятия или организации освобождены от этого требования, за исключением четко регламентированных ситуаций.

Также, с введением GDPR значительно повышается эффективность правовой защиты, в частности граждане имеют возможность инициировать коллективные претензии по месту проживания.

При этом с внедрением DPAs был значительно увеличен размер штрафных санкций и мер по контролю за использованием данных.

Так, при невыполнении закона на компанию накладывается штраф до 20 000 000 EUR или до 4 % от годового мирового оборота компании за предыдущий финансовый год, в зависимости от того, что больше [1].

Также, введен единый набор правил, который будет применяться ко всем странам-членам ЕС. Государства-члены ЕС создают независимый надзорный орган (SA) для рассмотрения и расследования

жалоб, применения санкций по административным правонарушениям в области защиты данных и т. д.

Деятельность SA в государствах-членах ЕС нацелена на координацию и взаимодействие с другими SA в рамках содружества, оказание взаимопомощи и организацию совместных операций.

В случае если бизнес компания имеет больше одного офиса на территории стран-членов ЕС, у нее будет один SA как «ведущий орган», основанный на местоположении ее «основного учреждения», где происходят основные виды обработки данных.

При этом ведущий орган будет выступать в качестве «универсального магазина» для контроля всей обрабатываемой деятельности этой компании во всех странах ЕС (статьи 46-55 ВВП) [1].

Европейский совет по защите данных (EDPB) будет координировать SA. EDPB заменит рабочую группу по защите данных (статья 29) [1].

Соответственно «Директива о защите данных для сектора полиции и уголовного правосудия» (далее – Директива) стремится облегчить информацию обмен в уголовном правоохранительных органах [2].

Также, были установлены критерии обмена информацией между национальной полицией и судебными органами, с целью облегчить процессы их взаимодействия, и в конечном итоге повысить эффективность их работы.

Директива, также уточняет задачи и полномочия DPA, в частности DPA может наложить временный или постоянный запрет на незаконную обработку данных. К компетенции DPA отнесено также рассмотрение жалоб, поданных контролируруемыми субъектами что, безусловно, потребует от DPA дополнительных ресурсов.

В целом политика по обеспечению конфиденциальности персональных данных стран-членов Европейского Союза направлена на ужесточение мер по их защите.

В частности, как отметила в своем пресс-релизе Вивиан Рединг, вице-президент Европейской комиссии, комиссар ЕС по вопросам правосудия, что вся политика по защите персональных данных должна основываться на четырех столпах [10]:

- «праве быть забытым», суть которого состоит в том, что каждый человек должен иметь полное право, а главное возможность отозвать свое согласие на обработку персональных данных. Бремя доказывания должно быть возложено на субъектов, осуществляющих сбор персональных данных, в свою очередь владельцы данных не

должны доказывать, что сбор данных в том или ином случае является необходимым;

- «прозрачности», суть данного подхода состоит в том, что интернет-пользователи должны быть предварительно проинформированы для каких целей собираются данные и каким образом они будут использованы, также пользователи должны быть проинформированы о рисках использования их персональных данных, что является фундаментальным условием контроля и использования личных данных;

- «конфиденциальность по умолчанию», суть данного тезиса состоит в следующем: поскольку настройки конфиденциальности не являются явным показателем согласия пользователя, а данные не всегда используются в тех целях, на которые первоначально давал свое согласие пользователь, то использование данных для любых других целей, кроме указанных, должно быть разрешено только с явного согласия пользователя или если существует другая причина для законной обработки;

- «защите независимо от местоположения данных», суть состоит в том, что однородные стандарты конфиденциальности для европейских граждан должны применяться независимо от того, в какой части мира они обрабатывают свои данные.

В контексте нашего исследования большой интерес для нас представляют новое совместное соглашение между Европейским Союзом и США – «Щит конфиденциальности ЕС-США».

Как пишет журнал «The Economist» [12], «Щит конфиденциальности ЕС-США» позволяет компаниям хранить личные данные европейцев на американских компьютерах.

Принятие программы «Щит конфиденциальности ЕС-США» отменило предыдущее соглашение «Безопасная гавань» на том основании, что оно не обеспечивало достаточную защиту от слежки со стороны американских шпионских агентств. Неспособность заключить сделку могла бы привести к разрушительному правовому спору, в результате которого некоторые европейские национальные агентства по защите данных могли бы признать незаконными все передачи данных через Атлантику [12].

Следует отметить, что политика США по разрешению проблемы обеспечения конфиденциальности информации и защиты персональных данных несколько отличается от политики, проводимой странами-членами Европейского содружества.

Если ЕС определяет право на защиту данных как неотъемлемое право человека, то США применяют «секторальный» подход к конфиденциальности, то есть существует множество законов, которые предоставляют нам некоторые ограниченные средства защиты для определенных типов данных, таких как наши медицинские данные или данные студентов. Тем не менее, вышеизложенные меры не гарантируют полной защиты от неконтролируемого сбора данных, неправильного их использования, манипулирования или злоупотребления [11].

Также на данный момент в США, в отличие от нового европейского законодательства, нет установленного требования, по которому компании обязаны предоставлять информацию о том, как, с какой целью профили интернет-пользователей приобретаются, анализируются или передаются.

По мнению А. Степанович [11], фактически единственным реальным ограничением того, как компании (в частности Facebook или Cambridge Analytica) пользуются данными интернет-пользователей в США, является запрет Федеральной торговой комиссии (ФТС) на «недобросовестную и вводящую в заблуждение торговую практику», установленную ФТС, в связи с чем Агентство проводит расследования и принимает решения о согласии с организациями, которые, как считается, нарушили это положение.

Таким образом, на данный момент США имеет некоторые пробелы в регулировании политики конфиденциальности и защиты данных в коммерческом секторе.

Тем не менее США, например, имеет значительные наработки, направленные на защиту данных детей в возрасте до 16 лет, в связи с чем почти два десятилетия назад были приняты подробные правила для операторов, которые собирают личную информацию от детей в соответствии с Законом о защите конфиденциальности детей в Интернете (COPPA) [7].

Милда Макенаите и Элени Коста отмечают, что защита конфиденциальности информации в Европейском Союзе (ЕС) была разработана для «всех», объединяя взрослых и детей в одну группу субъектов данных.

При этом они соглашаются с данными исследования Сони Ливенгстон «Каждый третий: управление интернетом и права детей» и м.др. [6] в том, что дети в возрасте до 18 лет обладают полным спектром права человека, которыми пользуются взрослые, но как законные несовершеннолетние, переживающие важные процессы

человеческого развития, к ним нельзя относиться так же, как к взрослым.

Также, они отмечают, что еще с 1998 в США года действует Закон о защите конфиденциальности детей в Интернете (COPPA), содержащий подробные правила для операторов онлайн-услуг, направленных на детей, которые собирают (или имеют фактические знания) личную информацию от детей. Поскольку GDPR был частично вдохновлен COPPA, опыт США может помочь в дебатах в ЕС о новых проблемах защиты данных, связанных с согласием детей в отношении онлайн-услуг [7].

Выводы. Таким образом, изучение международной практики правового регулирования обеспечения конфиденциальности информации и защиты персональных данных на примере ЕС и США, наглядно демонстрирует последовательную и длительную работу по улучшению их законодательного урегулирования.

А также, необходимость изучения и адаптации этого опыта на международном уровне.

Следовательно, на сегодняшний день важнейшей задачей мирового информационного сообщества является четкое определение границы где заканчиваются интересы государства по поддержанию общественного правопорядка и государственной безопасности, и начинается неприкосновенность и конфиденциальность личной информации.

Литература

References:

1. Regulation (EU)2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation), OJ L 119, 4 May 2016.
2. Directive (EU)2016/680 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data by competent authorities for the purposes of the prevention, investigation, detection or prosecution of criminal offences or the execution of criminal penalties, and on the free movement of such data, and repealing Council Framework Decision 2008/977/JHA, 4 May 2016.
3. Branigan T. Google to end censorship in China over cyber attacks : The Guardian. Retrieved, 2016. URL: www.guardian.co.uk/technology/2010/jan/12/google-china-ends-censorship, (last accessed: 14/02/2019).

4. Coe P. The social media paradox: an intersection with freedom of expression and the criminal law. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13600834.2015.1004242> (last accessed: 18/02/2019).
5. Díaz Díaz E. The new European Union General Regulation on Data Protection and the legal consequences for institutions. Journal Church, Communication and Culture Volume 1, 2016 - Issue 1 URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/23753234.2016.1240912?src=recsys> (last accessed: 18/02/2019).
6. Livingstone S., Carr J. and Byrne. J. ONE IN THREE: INTERNET GOVERNANCE AND CHILDREN'S RIGHTS. Published by the Centre for International Governance Innovation and the Royal Institute of International Affairs. 2015. URL: https://www.cigionline.org/sites/default/files/no22_2.pdf (last accessed: 22/02/2019).
7. Macenaite M. & Kosta E. Consent for processing children's personal data in the EU: following in US footsteps? Ournal Information & Communications Technology Law Volume 26, 2017 - Issue 2 Published online: 10 May 2017. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13600834.2017.1321096> (last accessed: 18/02/2019).
8. Miller, Lesley Ellis. Innovation and Industrial Espionage in France: An Investigation of the Selling of Silks through Samples: Journal of Design History. 2015. Vol. 12, No. 3. p. 271-29
9. Oozeer A. Internet and social networks: freedom of expression in the digital age. Journal Commonwealth Law Bulletin Volume 40, 2014 - Issue 2. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03050718.2014.909129?src=recsys> (last accessed: 18/02/2019).
10. Press Release European Commission, SPEECH/11/183 URL: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-183_en.htm?locale=en (last accessed: 18/02/2019).
11. Stepanovich A. Data protection in the United States: Where do we go from here? 23 april 2018. URL: <https://www.accessnow.org/data-protection-in-the-united-states-where-do-we-go-from-here/> (last accessed: 18/02/2019).
12. The new transatlantic data «Privacy Shield»/ The Economist . Feb 2nd 2016. URL: <https://www.economist.com/the-economist-explains/2016/02/02/the-new-transatlantic-data-privacy-shield> (last accessed: 18/02/2019).

Рецензент: Профессор Владимир Марущак, доктор наук с государственного управления, заведующий кафедрой государственоведения и права Одесского регионального института

государственного управления Национальной академии управления при Президенте Украины.

ირინა ჩისტიაკოვა, ირინა კრივდინა, ვიქტორია ლატიშევა
ინფორმაციის კონფიდენციალურობის უზრუნველყოფისა და
პერსონალურ მონაცემთა დაცვის საერთაშორისო გამოცდილება

რეზიუმე

ევროკავშირისა და აშშ-ის გამოცდილების მაგალითზე დაყრდნობით სტატიაში გამოკვლეულია ინფორმაციის კონფიდენციალურობისა და პერსონალურ მონაცემთა დაცვის უზრუნველყოფის პრაქტიკა.

კერძოდ, გაანალიზებულია 2016 წელს ევროკავშირის მიერ მიღებული საკანონმდებლო ინიციატივები: „მონაცემთა დაცვის შესახებ ზოგადი დებულებები (GDPR)“ და „დირექტივები მონაცემთა დაცვის შესახებ პოლიციისა და სისხლის სამართლის სექტორისათვის“ ამ სფეროში აშშ-ის გამოცდილებასთან შედარებით

საკვანძო სიტყვები: საერთაშორისო გამოცდილება, კონფიდენციალურობის პოლიტიკა, პერსონალურ მონაცემთა დაცვა, სამართლებრივი რეგულირება.

რეგენზენტი: პროფესორი ვლადიმირ მარუშაკი, სახელმწიფო მართვის მეცნიერებათა დოქტორი, უკრაინის პრეზიდენტთან არსებული ეროვნული აკადემიის ოდესის სახელმწიფო მართვის რეგიონალური ინსტიტუტის სახელმწიფოთმცოდნეობისა და სამართლის კათედრის გამგე.

Irina Chistyakova, Inna Krivdina, Victoria Latysheva **INTERNATIONAL PRACTICE TO ENSURE THE PRIVACY OF** **INFORMATION AND PROTECTION OF PERSONAL DATA**

Summary

The article examines the legislative practice of ensuring the confidentiality of information and the protection of personal data using the example of EU and US experience.

In particular, an analysis of legislative innovations produced by the EU in 2016, with the entry into force of the “General Data Protection

Regulation (GDPR)” and the “Data Protection Directive for the Police and Criminal Justice Sector”, was compared with experience in this field in the United States.

Keywords: international experience, privacy policy, personal data protection, legal regulation.

Reviewer: Professor Volodymyr Marushchak, PhD in public administration, head of the Department of Public Administration and Law at the Odessa Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Management under the President of Ukraine.

მარიამ ცაცანაშვილი, ლანა ხიჯაკაძე
რესოციალიზაცია როგორც სასჯელის მიზანი

სტატია ეხება რესოციალიზაციის პროცესის მართვის თავისებურებებს. განხილულია სახელმწიფოს საქმიანობის მეთოდები და ხერხები მსჯავრდებულის გამოსწორების და საზოგადოებაში სრულფასოვანი ინტეგრაციის საქმეში. დასაბუთებულია სარეაბილიტაციო პროგრამების მნიშვნელობა სასჯელის მიზნის მიღწევაში.

საკვანძო სიტყვები: სასჯელის მიზანი, მსჯავრდებული, რესოციალიზაცია რეაბილიტაცია, განათლება.

მსჯავრდებულთა რესოციალიზაცია საკმაოდ ხანგრძლივი და კომპლექსური პროცესია. იგი იწყება სასამართლოს მიერ გამამტყუნებელი განაჩენის გამოცხადებისთანავე, გრძელდება სასჯელის მოხდის მთელი პერიოდის განმავლობაში და სრულდება უკვე მსჯავრდებულის პირის საზოგადოებაში ინტეგრაციით.

საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 39-ე მუხლის თანახმად სასჯელის მიზანია სამართლიანობის აღდგენა, ახალი დანაშაულის თავიდან აცილება და დამნაშავეს რესოციალიზაცია [1]. სასჯელის უმთავრესი მიზანი -რესოციალიზაცია ხანგრძლივი პროცესია იგი იწყება სასამართლოს მიერ გამამტყუნებელი განაჩენის გამოცხადებისთანავე, გრძელდება სასჯელის მოხდის მთელი პერიოდის განმავლობაში და სრულდება უკვე მსჯავრდებულის პირის საზოგადოებაში ინტეგრაციით.

რათქმაუნდა სახელმწიფოს უფლება აქვს საზოგადოების წესრიგის დაცვისვის გამოიყენოს თავისუფლების აღკვეთა, მაგრამ იგი ვალდებულია ციხის პირობებში იყოს მსჯავრდებულისთვის გამოსწორების მომტანი [2].

მსჯავრდებულის რესოციალიზაციის წარმატებით განხორციელება მოითხოვს კომპლექსურ მიდგომას, ეს არის კარგად გააზრებული სამოქმედო გეგმა, რომელიც ზოგადი ხასიათის ღონისძიებების გატარებასთან ერთად, ინდივიდუალურ მიდგომებსაც მოითხოვს. მსჯავრდებულის პიროვნების შესწავლისათვის საჭიროა მისი პიროვნული მონაცემების ცოდნა,

რომელიც მის ქცევაზე, გარემოზე და მის პიროვნებაზე გავლენის მქონე გარემოებებზე დაკვირვების შედეგად მოიპოვება [3]. მსჯავრდებულის რესოციალიზაცია უნდა განხორციელდეს როგორც საპატიმრო, ასევე არასაპატიმრო სასჯელების გამოყენებისას. რესოციალიზაციის პროცესი განსაკუთრებით პრობლემატურია სასჯელის სახით თავისუფლების აღკვეთის დანიშვნისას. პირის მსჯავრდება და მისი საზოგადოებისაგან იზოლირება ემსახურება, ერთი მხრივ ქვეყნისა და საზოგადოების უსაფრთხოებას, ხოლო მეორე მხრივ, მიზნად ისახავს დამნაშავის გამოსწორებას, ანუ სასჯელის მოხდის შემდეგ საზოგადოებას უნდა დაუბრუნდეს უკვე გამოსწორებული პიროვნება, რომელიც მისთვის საფრთხეს აღარ წარმოადგენს [4].

დამნაშავის რესოციალიზაცია 3 ძირითადი საშუალებით ხორციელდება:

1) სისხლისსამართლებრივი; 2) პენიტენციური; 3) პოსტპენიტენციური.

ჩვენ ყურადღებას გავამახვილებთ დამნაშავის რესოციალიზაციის პენიტენციურ საშუალებაზე. ვინაიდან მსჯავრდებულის გამოსწორება და მზადება საზოგადოებაში დასაბრუნებლად პენიტენციურ დაწესებულებაში იწყება, შესაბამისად პენიტენციური სისტემის დახვეწაზე დამოკიდებული არამარტო დამნაშავის, არამედ საზოგადოების ბედი, რომელიც ელოდება სასჯელის მოხდის შემდგომ მის გამოსწორებას.

პენიტენციურ დაწესებულებებში მსჯავრდებულთან ჩატარებული სარეაბილიტაციო პროგრამების მიზანია: მსჯავრდებულში კანონის, სხვა ადამიანების, შრომის, ადამიანთა თანაცხოვრების დამკვიდრებული წესებისა და ნორმებისადმი პატივისცემის გრძნობის ჩამოყალიბება; თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებაში მსჯავრდებულთა შორის ნორმალური ფსიქოლოგიური ატმოსფეროს შექმნა; მსჯავრდებულთა განათლებისა და პროფესიული დონის ამაღლება; მსჯავრდებულთა მომზადება გათავისუფლებისათვის; სხვადასხვა დამოკიდებულების მქონე პირთა რეაბილიტაცია [5].

საერთაშორისო დონეზე განსაზღვრულია სტანდარტები, რომლებიც სარეაბილიტაციო პროგრამების მნიშვნელობას და მისი ეფექტურად ორგანიზების საკითხებს შეეხება. ასეთი სახის დოკუმენტები არსებობს, როგორც რეგიონალურ (ევროპის საბჭო), ასევე საერთაშორისო დონეზე (გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია). საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად, გარკვეული რეგულაციები გვხვდება ადგილობრივი კანონმდებლობის დონეზეც. მნიშვნელოვანია ადგილობრივი და საერთაშორისო სტანდარტების შედარებით ანალიზი და იმის განსაზღვრა, თუ რამდენად არის ასახული საერთაშორისო სტანდარტები ქართულ კანონმდებლობაში. ზოგადად საინტერესოა იმ ხარვეზების დადგენა ადგილობრივ კანონმდებლობაში, რაც ხელს უშლის საგანმანათლებლო-სარეაბილიტაციო პროცესის ეფექტურად ორგანიზებას. საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით სასჯელაღსრულების დაწესებულებაში ცხოვრება შეძლებისდაგვარად უნდა უახლოვდებოდეს საზოგადოებაში ცხოვრების პოზიტიურ ასპექტებს და მაქსიმალურად უნდა შეეწყოს ხელი თავისუფლებააღკვეთილ პირთა საზოგადოებაში რეინტეგრაციის პროცესს [6].

იგივე სტანდარტის მიხედვით ბრალდებულებს/მსჯავრდებულებს, მათი ინდივიდუალური საჭიროებებიდან გამომდინარე ხელი უნდა მიუწვდებოდეთ სხვადასხვა სახის საგანმანათლებლო პროგრამებზე, პრიორიტეტი კი უნდა მიენიჭოს პირებს, ვისაც არ აქვს მიღებული საბაზო განათლება აგრეთვე, ახალგაზრდა და სპეციალური საჭიროების მქონე პირებს. ამასთან, პატიმართა განათლების სისტემა ინტეგრირებული უნდა იყოს ქვეყნის საგანმანათლებლო სისტემასთან. ქართული კანონმდებლობა პრინციპების დონეზე შესაბამისობაშია საერთაშორისო სტანდარტებთან, რომელიც განსაზღვრავს კანონმდებლობის მიზანს - „პატიმრობისა და თავისუფლების აღკვეთის აღსრულება, ახალი დანაშაულის თავიდან აცილება და მსჯავრდებულის რესოციალიზაცია“. როგორც უკვე აღვნიშნეთ, სასჯელის მიზნებიდან დამნაშავის რესოციალიზაცია ერთ-ერთი უმთავრესი და მისაღწევად

ურთულესი მიზანია. ამ მიზნის მიღწევაში განსაკუთრებული როლი ეკისრება სპეციალური პენიტენციური სამსახურის მსჯავრდებულთა რესოციალიზაცია რეაბილიტაციის დეპარტამენტს რომელმაც კომპლექსური და ქმედითი სარეაბილიტაციო ღონისძიებების გატარებით, უნდა უზრუნველყოს მსჯავრდებულის სრული ტრანსფორმაცია და ხელი შეუწყოს მის საზოგადოების სრულფასოვან წევრად დაბრუნებას.

საქართველოში პენიტენციურ დაწესებულებებში განთავსებული მსჯავრდებულების ფსიქოსარეაბილიტაციო პროცესი მოიცავს: ზოგადი განათლების ხელმისაწვდომობას; სახელობო პროფესიულ პროგრამებს; სატრენინგო საგანმანათლებლო პროგრამებს; სარეაბილიტაციო პროგრამებს („პენიტენციური სტრესის დაძლევის“ სარეაბილიტაციო პროგრამა; „კოგნიტური და სოციალური უნარების განვითარება“; „ბრაზის მართვის პროგრამა; პოზიტიური ქცევის როლი ოჯახურ ურთიერთობაში; გათავისუფლებისთვის მზადება; ატლანტისი - 12 ნაბიჯი; ნაბიჯი ცვლილებებისკენ - დანაშაულის გაცნობიერების პროგრამა ზრდასრულთათვის; ფსიქო - სოციალური ტრენინგები (ჯანსაღი ცხოვრების წესი; ტუბერკულოზი; ტრეფიკინგი; თვითმენეჯმენტი და სამოქალაქო განათლების ტრენინგი; საინფორმაციო ტრენინგი ნივთიერდამოკიდებულებაზე; უფლებები და ვალდებულებები; ტოლერანტობა და დისკრიმინაცია; კომუნიკაცია და დროის მართვა, სტრესის მართვა;). არტ თერაპია (სახვითი/მერწვითი თერაპია; ბიბლიო თერაპია, მუსიკა თერაპია;). ინტელექტუალურ - შემეცნებითი პროგრამები; კულტურული ღონისძიებები; დასაქმება (სამეურნეო სამსახური; დასაქმების მინი კერები: სამკერვალო სალონი; სილამაზის სალონი; საწარმოო ზონა;).

აღსანიშნავია, რომ ბრალდებულ/მსჯავრდებულთა რეაბილიტაციის პროცესში საგანმანათლებლო პროგრამების როლი განსაკუთრებული მნიშვნელობისაა. ვინაიდან სამუშაო უნარების განვითარების გარეშე შეუძლებელია შრომით ბაზარზე არსებული შესაძლებლობებით სარგებლობა. ამდენად, საგანმანათლებლო სარეაბილიტაციო პროგრამების

განხორციელება მსჯავრდებულებს შესაძლებლობას აძლევს, შეიძინონ და განივითარონ ცოდნა, მოახერხონ შრომით ბაზარზე ახალი შესაძლებლობებით სარგებლობა, დასაქმდნენ და, შედეგად, წარმატებით დაასრულონ რესოციალიზაციის პროცესი.

2014 წელს საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსა და საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს შორის დაიდო ურთიერთანამშრომლობის მემორანდუმი. შეიქმნა „მსჯავრდებულთა (პატიმრობისა და თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებაში განთავსებული მსჯავრდებული, თავისუფლებაშეზღუდული, პირობით ვადამდე გათავისუფლებული და პირობით მსჯავრდებული) პროფესიული განათლების მიღების ხელშეწყობის ქვეპროგრამა“. ქვეპროგრამა ითვალისწინებს მსჯავრდებულთათვის პროფესიული მომზადების პროგრამების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას მათი რეაბილიტაციისა და რესოციალიზაციის მიზნით.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, სასჯელის სახით თავისუფლების აღკვეთის, დანიშვნის უმთავრესი მიზანი, საბოლოოდ არის საზოგადოების დაცვა დანაშაულისაგან და რეციდივის შემცირება. ამ მიზნის მიღწევა კი მხოლოდ იმ შემთხვევაშია შესაძლებელი, თუ ციხეში გატარებული პერიოდი შეძლებისდაგვარად უზრუნველყოფს გათავისუფლების შემდეგ ამ პირთა საზოგადოებაში რეინტეგრაციას, ისე, რომ მათ შეძლონ კანონმორჩილი ცხოვრება და საკუთარი არსებობის უზრუნველყოფა.

სარეაბილიტაციო პროგრამების წარმატებისათვის და ყოფილი მსჯავრდებულების საზოგადოებაში რეინტეგრაციისთვის კი უმთავრესი კომპლექსური მიდგომაა, რეაბილიტაციის ყველა კომპონენტი - დასაქმება, განათლება თუ სხვა, უნდა დაიგეგმოს კანონთან კონფლიქტში მყოფ პირებთან დაკავშირებული უწყებების მიერ ერთიანად და მრავალწლიანი პერსპექტივით.

ლიტერატურა

References:

1. sixxlis samarTlis kodeqsi, muxli 39 (ssm, 41(48), 13/08/1999.
2. izoria. l. saqarTvelos konstituciis komentari, Tavi meore, saqarTvelos moqalaqeba, adamianis ZiriTadi uflebani da Tavisuflebani. (muxli 39). Tbilisi, 2013, gv.484.
3. dvaliZe. i. sixxlis samarTlis zogadi nawili, sasjeli da danaSaulis sxva sixxlissamarTlebrivi Sedegebi, Tbilisi, 2013. gv.30.
4. koberiZe. k. sasjelaRsrulebis dawesebulebis reJimis mniSvneloba msjavrdebulis resocializaciisaTvis Jurnal samarTali, Tbilisi, 2002, N11-12. gv. 26.
5. patimrobis kodeqsi, muxli 117 (ssm, 12, 24/03/2010).
6. gaerTianebuli erebis organizaciis patimarTa mimarT mopyrobis minimaluri standartuli wesebi https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2016/11/PRI_Nelson_Mandela_Rules_Short_Guide_Geo_final.pdf (bolos nanaxia 22.02.2019).

რეკენზენტი: ასოცირებული პროფესორი თამარ რევაზიშვილი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი.

Mariam Tsatsanashvili, Lana Khijakadze **RESOLUTION AS A PENALTY AIM**

Summary

The article deals with the peculiarities of the management of the resocialization process. Reviewed Methods and methods of state activities to correct the convict and In the full integration of society. Justified The importance of rehabilitation programs in achieving the sentence.

Keywords: goal of punishment Convict, Resocialization, Rehabilitation, Education.

Reviewer: Associate Professor Tamar Revazishvili, Georgian Technical University.

Мариам Цацанашвили, Лана Хиджакадзе
РЕСОЦИАЛИЗАЦИЯ КАК ЦЕЛЬ НАКАЗАНИЯ

Резюме

Статья затрагивает тему особенностей управления процессом ресоциализации. Рассмотрены методы и способы государственной деятельности в деле исправления осужденного и его полноценной интеграции в общество. Обосновано значение реабилитационных программ для достижения целей наказания.

Ключевые слова: цель наказания, осужденный, ресоциализация, реабилитация, образование.

Рецензент: Ассоциированный Профессор Тamar Ревазишвили, Грузинский технический университет.

იზა კასრაძე

**ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის
ძალაში შესვლის წინაპირობები**

წინამდებარე სტატიის ფარგლებში განიხილება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალაში შესვლის საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი წინაპირობები, მათი სამართლებრივი და პრაქტიკული ასპექტები.

***საკვანძო სიტყვები:** ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალაში შესვლა, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაცნობა, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაცნობის სახეები.*

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის ძირითადი ფორმაა. აქტის კონცეფცია მომდინარეობს ლათინური სიტყვიდან „actum“, რაც უკავშირდება მუშაობას, გაკეთებას, ქმედებას [1, გვ. 628].

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი მიიღება ადმინისტრაციული წარმოების შედეგად. ადმინისტრაციული წარმოება არის პროცესი, რომლის დასრულების შემდეგაც აქტით განისაზღვრება გარკვეული სამართლებრივი შედეგები. თუმცა ეს შედეგები არ დგება მყისიერად და დაუყოვნებლივ. აქტის მიღების შემდგომ, იმისათვის, რომ მან დააწესოს, შეცვალოს ან შეწყვიტოს პირის ან პირთა განსაზღვრული წრის უფლებები და მოვალეობები, საჭიროა მისი ამოქმედება ანუ ძალაში შესვლა.

საქართველოს რეალობაში ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალაში შესვლის ინსტიტუტი აქტუალურობას არ კარგავს, ვინაიდან იგი ითვალისწინებს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით განსაზღვრული სამართლებრივი შედეგის დადგომას და კავშირშია საჯარო მმართველობის განხორციელების პროცესში მოქალაქის უფლებების დაცვის საკითხთან.

აღსანიშნავია, რომ სასამართლო და ადმინისტრაციული პრაქტიკა გარკვეულ ხარვეზებს წარმოაჩენს ინდივიდუალური-ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტის ძალაში შესვლის მომწესრიგებელი ნორმების ინტერპრეტაციისა და იმპლემენტაციის კუთხით, რაც ცხადყოფს მისი მეცნიერული გააზრების საჭიროებას.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალაში შესვლის ინსტიტუტი

ადმინისტრაციული სამართალი ადგენს ადმინისტრაციული ორგანოების საქმიანობის სამართლებრივ ჩარჩოს, განსაზღვრავს საქმიანობის ფორმებს და მათ შორის ითვალისწინებს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიღების, ძალაში შესვლისა და აღსრულების ზოგად წესებს.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების ძალაში შესვლასთან დაკავშირებული საკითხები, თუ სპეციალური კანონმდებლობით სხვა რამ არ არის განსაზღვრული, წესრიგდება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით (შემდგომ სწავკი). სწავკი არ განსაზღვრავს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალაში შესვლის ცნებას. იგი ადგენს აქტის ძალაში შესვლის მომენტს და მას უკავშირებს მხარის მიერ მის გაცნობას ან გამოქვეყნებას. ცნობების შემდეგ ადმინისტრაციულ აქტზე შეიძლება ითქვას, რომ მან შეიძინა სამართლებრივი არსებობის ზემოქმედების ფუნქცია [2, გვ. 306-307] და შესასრულებლად სავალდებულო ძალა.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი მოქმედებას იწყებს ძალაში შესვლის მომენტიდან. მიღებული/გამოცემული აქტი მის ძალაში შესვლამდე არსებობს მხოლოდ ფურცელზე და მისი მოქმედება არ სცდილდება მას. როგორც კი აქტი შედის ძალაში, ის წარმოშობს სამართლებრივ შედეგებს.

აქტის ძალაში შესვლის ცნება სხვა ქვეყნების კანონმდებლობითაც არ არის განსაზღვრული, თუმცა გაწერილია აქტის მოქმედების ვადები და ძალაში შესვლის საკითხები. მაგალითად, ადმინისტრაციული პროცედურების შესახებ ესტონეთის კანონის მე-3 ნაწილი ადგენს დებულებებს

ადმინისტრაციული აქტის მოქმედების ვადასთან დაკავშირებით. აღნიშნული კანონის 61-ე მუხლის პირველი პუნქტი განსაზღვრავს, რომ ადმინისტრაციული აქტი ძალაშია ადრესატისათვის მისი შეტყობინებიდან ან მიწოდებიდან, თუ მისი მოგვიანებით ძალაში შესვლა არ არის განსაზღვრული ადმინისტრაციული აქტით.

გერმანულ ადმინისტრაციულ სამართალში ადმინისტრაციული აქტების დამახასიათებელი ნიშანი არის ის, რომ მათ აქვთ გარე მოქმედების პირდაპირი სამართლებრივი ეფექტი [3, გვ. 56]. შესაბამისად, მათი ფაქტობრივი და სამართლებრივი არსებობისათვის განმსაზღვრელია აქტის ამოქმედება, ანუ ძალაში შესვლა.

მნიშვნელოვანია, ერთმანეთისაგან გაიმიჯნოს კანონიერი აქტი და კანონიერ ძალაში შესული ადმინისტრაციული აქტის ცნებები. კანონიერება (ფორმალური და მატერიალური კანონიერება) გულისხმობს ადმინისტრაციული აქტის სამართლის ნორმებთან შესაბამისობას, ხოლო კანონიერ ძალაში შესვლა აქტის სამართლებრივ შედეგებს მოიაზრებს.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალაში შესვლა დამოკიდებული არ არის მის შინაარსზე, ანუ მის კანონიერებასა და უკანონობაზე, არამედ ის ძალაში შედის მხარისთვის კანონით დადგენილი წესით გაცნობისთანავე, ან გამოქვეყნების დღეს, ან კიდევ სზაკ-ის 54-ე მუხლით დადგენილ სხვა შემთხვევაში [4, გვ. 136].

აქტის ძალაში შესვლის და მისი შეწყვეტის, ანუ მოქმედების ვადების დადგენა საჯარო მმართველობის განხორციელების პროცესში არსებითია და მას არაერთი საკითხი უკავშირდება, რაც ძალიან მნიშვნელოვანია კი, იგი ემსახურება სამართლებრივი განსაზღვრულობის პრინციპს [5, გვ. 136]. მოცემული პრინციპი არა მხოლოდ ადმინისტრაციული სამართლის მნიშვნელოვანი პრინციპია, არამედ სამართლებრივი სახელმწიფოს არსებობის განუყოფელ ნაწილსაც წარმოადგენს [6, გვ. 139].

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაცნობა, როგორც მისი ძალაში შესვლის უმთავრესი წინაპირობა

კარგი ადმინისტრაციის ქცევის ევროპული კოდექსის მე-20 მუხლი აწესრიგებს ადმინისტრაციული ორგანოს

გადაწყვეტილების შეტყობინების საკითხს. აღნიშნული მუხლის პირველი პუნქტი ცალსახად განსაზღვრავს საჯარო მოსამსახურის ვალდებულებას, რომ გადაწყვეტილება, რომელიც გავლენას ახდენს პირის უფლებებსა ან ინტერესებზე, აცნობოს წერილობით მას ან დაინტერესებულ მხარეს, როგორც კი ამგვარი გადაწყვეტილება იქნება მიღებული.

წერილობითი ფორმით გამოცემულ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტთან მიმართებით მისი მხარისთვის ოფიციალური გაცნობის მოთხოვნა სზაკის იმპერატიული ნორმაა. ზეპირად გამოცემული აქტისაგან განსხვავებით, წერილობითი აქტის მიმართ მოქმედებს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 52-58-ე მუხლებით გათვალისწინებული რეგულაციები. მოცემული საკანონმდებლო მოთხოვნა გამომდინარეობს იქიდან, რომ ადმინისტრაციული აქტის გამოქვეყნება, მისი ადრესატისთვის გაცნობა არის ფინალი ადმინისტრაციული წარმოებისა და მისი პროდუქტი - ადმინისტრაციული აქტი - ძალაში შედის მხარისთვის ოფიციალური გაცნობით [7, გვ. 124].

სზაკის 54-ე მუხლი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაცნობას ან გამოქვეყნებას უკავშირებს მის ძალაში შესვლას, რაც იმას ნიშნავს, რომ აქტი ვერ შევა ძალაში, ანუ არ წარმოშობს სამართლებრივ შედეგებს თუ არ მოხდება მისი გაცნობა დაინტერესებული მხარისათვის ან არ გამოქვეყნდება.

„საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალაში შესვლას არაორაზროვნად და მკაფიოდ უკავშირებს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ოფიციალურ გაცნობას /ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 58-ე მუხლი/, რაც ნიშნავს, რომ აქტით განსაზღვრული მოწესრიგება, სამართლებრივი შედეგი შესასრულებლად სავალდებულო ძალას იძენს მხოლოდ ადრესატისათვის აქტის გადაცემის შემთხვევაში.“ [8].

ამდენად, მხოლოდ „აქტის ძალაში შესვლით ანუ მხარისათვის კანონით დადგენილი წესით გაცნობის შემდეგ ხდება შესაბამისი

ადრესატის უფლება-მოვალეობების წარმოშობა, შეცვლა ან შეწყვეტა.”[9].

კონკრეტული პირის მიმართ ძალაში შესვლას მის გაცნობას უკავშირებს ადმინისტრაციული პროცედურების შესახებ გერმანიის კანონის 43-ე მუხლის პირველი ნაწილი. ჰოლანდიის ზოგადი ადმინისტრაციული კანონის 3:42 მუხლი ასევე ცალსახად განსაზღვრავს, რომ ბრძანებებს არ შეიძლება მოყვეს რაიმე შედეგი, სანამ არ მოხდება მათი გაცნობა.

საკითხი, თუ ვის უნდა ეცნობოს ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილებები სხვადასხვაგვარად რეგულირდება. მაგალითად, ადმინისტრაციული პროცედურების შესახებ გერმანიის კანონის 41-ე მუხლი ადგენს, რომ აქტი უნდა ეცნობოს როგორც იმ პირს, ვისთვისაც არის გამოცემული, ამასთანავე, იმ პირებს ვისზეც შესაძლებელია გავლენა იქონიოს მან. ანალოგიური სამართლებრივი რეგულაციები არსებობს ევროპის კავშირის ქვეყნების უმრავლესობაში. ამდენად, შეიძლება ითქვას, რომ კანონმდებლებმა გაიაზრეს, ის სარგებელი, რაც მოაქვს შეტყობინებას არა მხოლოდ მხარეებისათვის, არამედ იმ პირებისთვისაც, რომლებზეც ეს გადაწყვეტილება უარყოფითად აისახება [10, გვ. 48].

აღნიშნულიდან გამომდინარე, ცივილიზებულ სამყაროში ნებისმიერ პირს აქვს უფლება იცოდეს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მასთან დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილება, რაც ემსახურება პირის ინტერესების დაცვის მიზანს, ხელს უწყობს აქტის ნებაყოფლობით აღსრულებას, უზრუნველყოფს განსაზღვრულობის პრინციპის დაცულობას და დემოკრატიული მმართველობის განხორციელებას.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაცნობის სახეები

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაცნობა წესრიგდება სხაკით და იგი შესაძლებელია სხვადასხვა გზით განხორციელდეს, მაგრამ ყველა შემთხვევაში, იგი უნდა მიეწოდოს პირებს, რომელთა უფლებებსაც ეხება [11, გვ. 213].

სზაკის 54-58-ე მუხლების შესაბამისად, გამოიყოფა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაცნობის შემდეგი სახეები:

ა. დაინტერესებული მხარისთვის ადმინისტრაციული აქტის გადაცემა;

ბ. ფოსტის მეშვეობით გაგზავნა;

გ. ადმინისტრაციული აქტის გამოქვეყნება;

დ. საჯაროდ გამოცხადება;

ამდენად, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალაში შესვლის მიზნით გამოყენებულ უნდა იქნეს გაცნობის ერთ-ერთი აღნიშნული სახე.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალაში შესვლის საგამონაკლისო და სპეციალური შემთხვევები

როგორც წესი, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ძალაში შედის მხარისათვის კანონით დადგენილი წესით გაცნობისთანავე ან გამოქვეყნების დღეს. თუმცა მოქმედი კანონმდებლობა განსაზღვრავს მთელ რიგ შემთხვევებს, როდესაც აქტის ძალაში შესვლის საკითხი სხვაგვარად რეგულირდება.

სზაკის 54-ე მუხლის მეორე ნაწილი ადგენს, რომ კანონით დადგენილ შემთხვევებში ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი შეიძლება ძალაში შევიდეს გამოქვეყნებამდე ან ოფიციალურ გაცნობამდე, თუ დაყოვნებამ შეიძლება არსებითი ზიანი მიაყენოს სახელმწიფო ან საზოგადოებრივ ინტერესებს, დანაშაულის აღკვეთას ან გახსნას, აგრეთვე პირის უფლებებს ან კანონიერ ინტერესებს.

მოცემული ნორმა არის საგამონაკლისო შემთხვევა, რომელიც უშვებს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალაში შესვლას მის ოფიციალური გაცნობამდე ან გამოქვეყნებამდე, რადგან:

ა) არსებითი ზიანი ადგება სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი ინტერესს;

ბ) დანაშაულის აღკვეთას ან გახსნას;

გ) პირის უფლებას ან კანონიერ ინტერესს, რომელიც უფრო მეტი ღირებულების მატარებელია, ვიდრე პირის უფლება გაეცნოს

აქტს, მის ძალაში შესვლამდე. ამ დროს უმნიშვნელოვანესია პროპორციულობის საკითხი აქტის გაცნობის უფლებასა და სხვა უფლებას/კანონიერ ინტერესს შორის.

ვინაიდან აღნიშნული რეგულაციები შეიცავენ შეფასებით ცნებებს თითოეულ შემთხვევაში სათანადოდ უნდა გაანალიზდეს ყველა გარემოება და ისე უნდა იქნეს მიღებული გადაწყვეტილება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ხელმოწერისთანავე ძალაში შესვლასთან დაკავშირებით.

ამდენად, მოცემული ნორმას გამოყენების კონკრეტული წინაპირობები აქვს, თუმცა პრაქტიკაში მან არასწორი მნიშვნელობა შეიძინა და ძალიან ბევრ შემთხვევაში აქტის ხელმოწერისთანავე ძალაში შესვლის საფუძველი გახდა.

გარდა აღნიშნულისა, გარკვეული თავისებურებით ხასიათდება ის აქტები, სადაც იმ პირობების/შემთხვევების განსაზღვრით ხდება მათი ძალაში შესვლის და მოქმედების ძალის შეწყვეტის დაკავშირება, რომლის დადგომის თარიღი ამ დროისთვის უცნობია. უცნობი შეიძლება იყოს, არა მარტო ის თუ როდის დადგება/შესრულდება ეს შემთხვევა/პირობა, არამედ ისიც, საერთოდ დადგება/შესრულდება თუ არა იგი. ასევე, ხშირად ეს შემთხვევა/პირობა თვით აქტის ადრესატის ქცევაშია საძიებელი, ანუ ამ შემთხვევის/პირობის დადგომა/განხორციელება დამოკიდებულია მის ნებასა და ქცევაზე [12, გვ. 150]. ამგვარ აქტებს პირობადებული აქტები შეიძლება ეწოდოთ და როგორ უკვე აღინიშნა, მათი ძალაში შესვლა დაკავშირებულია გარკვეულ პირობასთან/შემთხვევასთან. ამდენად, ამ დროს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალაში შესვლის მომენტი ზოგადი წესისაგან გასხვავებულად განისაზღვრება და სამართლებრივი შედეგის დადგომა არ არის ბმავი დაინტერესებული მხარის მიერ მის გაცნობასთან ან გამოქვეყნებასთან.

ადმინისტრაციული აქტის ძალაში შესვლის თარიღი შესაძლებელია განისაზღვროს აქტში კონკრეტული თარიღის მითითებით, თუმცა ბუნებრივია ამ დროსაც აუცილებელია აქტის ძალაში შესვლამდე მხარისათვის მისი გაცნობა.

ადმინისტრაციული ორგანოების პრაქტიკაში არის შემთხვევები, როდესაც აქტის მოქმედება განისაზღვრება მის მიღებამდე პერიოდით, ანუ აქტს მიეცემა ე.წ უკუძალა. მოცემულ საკითხზე იმსჯელა საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ, რომელმაც განმარტა, რომ სამართლებრივი აქტით უნდა განისაზღვროს ადრესატის აქტის გამოცემის თარიღის შემდგომი სამართლებრივი მდგომარეობა (უფლება-მოვალეობების დადასტურება, დაწესება, შეცვლა, შეწყვეტა). ადრესატისათვის სამართლებრივი შედეგის დადგომის უკანა თარიღით განსაზღვრა ეწინააღმდეგება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მიზანს, რომელიც მდგომარეობს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ სამი მნიშვნელოვანი ამოცანის: 1. ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების; 2. კანონის უზენაესობის და 3. საჯარო ინტერესების თითოეულ გადაწყვეტილებასა თუ მოქმედებაში, ერთობლივად უზრუნველყოფაში.

გარდა განხილული შემთხვევებისა, სპეციალური კანონმდებლობით შესაძლებელია დადგინდეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალაში შესვლის განსხვავებული წესები. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ცხადი გახდა, რომ გარდა ზოგადი მიდგომისა, რომელსაც სხაკი ამკვიდრებს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაცნობისთანავე/გამოქვეყნებისთანავე ძალაში შესვლასთან დაკავშირებით, ასევე ვხვდებით ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების ძალაში შესვლის განსხვავებულ შემთხვევებსაც, რომელიც უკავშირდება ან საკანონმდებლო დათქმებს ან თავად აქტის შინაარსს.

დასკვნა

ადმინისტრაციული აქტი აუცილებლად უნდა გაცნოს ოფიციალურად მის ადრესატს [13, გვ. 254]. ეს არის მიდგომა, რომელიც აღიარებულია დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოების მიერ და მას მთელი რიგი სამართლებრივი შედეგები უკავშირდება.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ვერ შევა ძალაში თუ არ მოხდება მისი გაცნობა დაინტერესებული

მხარის მიერ კანონმდებლობით დადგენილი წესით. ადმინისტრაციული აქტის გაცნობის სახეები და მისი გამოყენების პირობები სხვადასხვა ქვეყანაში სხვადასხვა ფორმით რეალიზდება - მთავარი რჩება ერთი - პირმა უნდა იცოდეს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მასთან დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილება.

საქართველოში ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალაში შესვლა მის გაცნობას/გამოქვეყნებას უკავშირდება, თუმცა კანონმდებლობით გათვალისწინებულია გამონაკლისი შემთხვევები.

ადმინისტრაციული ორგანოების პრაქტიკამ აჩვენა, რომ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ხელმოწერისთანავე ძალაში შესვლით, უმრავლეს შემთხვევაში, ხდება კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნების არასწორი იმპლემენტაცია, რაც წინააღმდეგობაში მოდის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალაში შესვლის მომწესრიგებელ ნორმებთან.

ლიტერატურა

References:

1. Cliza M. C., Revocation of Administrative Act, The International Conference, Challenges of the Knowledge Society Bucharest, May 11–12, 2012, 6th Edition.
2. Peine F.J., Allgemeines Verwaltungsrecht 7. neu bearbeitete Aufl age, schwerpunkte C.F. Muller, Heidelberg 2004, 125. naSromidan: makariZe d., individualuri administraciul-samarTlebrivi aqtis ZalaSi Sesvlisa da moqmedebis SeCerebis Taviseburebani, samarTlis JurnalI №2, 2017.
3. Seerden R (Editor), Administrative Law of the European Enion, its Member States and the Unites states, Third Edition, 2012.
4. adeiSvili z., vardiaSvili q., izoria l., kalandaZe n., kopaleiSvili m., sxirtlaZe n., turava p., qitoSvili d., zogadi administraciuli samarTlis saxelmZRvanelo, Tbilisi, 2005.
5. adeiSvili z., vardiaSvili q., izoria l., kalandaZe n., kopaleiSvili m., sxirtlaZe n., turava p., qitoSvili d., zogadi administraciuli samarTlis saxelmZRvanelo, Tbilisi, 2005.
6. Jansen O. (Ed.), Administrative Sanctions in the European Union, 2013.
7. adeiSvili z., vardiaSvili q., izoria l., kalandaZe n., kopaleiSvili m., sxirtlaZe n., turava p., qitoSvili d., zogadi administraciuli samarTlis saxelmZRvanelo, Tbilisi, 2005.
8. saqarTvelos uzenaesi sasamarTlos administraciul saqmeTa palatis 2010 wlis 16 martis ganCineba saqmeze №bs-1580-1509(k-09).

9. saqarTvelos uzენasi sasamarTlos 2017 wlis 25 maisis gadawyvetileba saqmeze №bs-365-360(k-16).
10. Principles of Good Administration In the Member States of the European Union.
11. kozirini a.n., Statina m.a, sazRvargareTis qveynebis administraciuli samarTali, i. xarSilaZisa da n. ovsianikovas Targmani, Tbilisi, 2014.
12. adeiSvili z., vardiaSvili q., izoria l., kalandaZe n., kopaleiSvili m., sxirtlaZe n., turava p., qitoSvili d., zogadi administraciuli samarTlis saxelmZRvanelo, Tbilisi, 2005.
13. Maurer H., Waldhoff C., Allgemeines Verwaltungsrechts, München, 2017.

რეცენზენტი: ასოცირებული პროფესორი თეა სამჭკუაშვილი, გრიგოლ რობაქიძის უნივერსიტეტი.

Iza Kasradze

THE PREREQUISITES OF COMING INTO FORCE OF AN
INDIVIDUAL ADMINISTRATIVE-LEGAL ACT

Summary

The article discusses The Prerequisites of coming into force of an individual administrative-legal act and their legal and practical aspects, which are provided by the General Administrative Code of Georgia.

Keywords: individual administrative-legal act, coming into force of an individual administrative-legal act, notification of an individual administrative-legal act, types of notification of an individual administrative-legal act.

Reviewer: Associate Professor Tea Samchkuashvili, Grigol Robakidze University.

Иза Касрадзе

ПРЕДПОСЫЛКИ ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ ИНДИВИДУАЛЬНОГО
АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО АКТА

Резюме

Положения Общего административного кодекса Грузии, а также их правовые и практические аспекты вступления в силу индивидуального административно-правового акта рассматриваются в настоящей статье

Ключевые слова: Индивидуальный административно-правовой акт, Вступление в силу индивидуального административно-правового акта, Ознакомление индивидуального административно-правового акта, Виды индивидуального административно-правового акта.

Рецензент: Ассоциированный профессор Теа Самчквашвили, Университет имени Григола Робакидзе.

სახელმწიფო და რელიგია

დავით კუხალაშვილი

საბჭოთა კონტრსადაზვერვო საქმიანობა საქართველოს
მართლმადიდებელი ეკლესიის წინააღმდეგ

ერთიანი სახელმწიფოებრივი სივრცის (საბჭოთა კავშირი-საბჭოთა საქართველო) პირობებში, ხელისუფლებამ საქართველოს მისამართით გამოიყენა სადაზვერვო ხასიათის ოპერატიულ-ოპერაციული ისეთი ქმედება, როგორცაა ეროვნული სახელმწიფოს სულიერების შემნარჩუნებელი ძირითადი რგოლის - მართლმადიდებლური ეკლესიის ნეიტრალიზებისაკენ მიმართული ოპერატიულ-ოპერაციული და აგენტურული ღონისძიებები. შეიძლება ჩავთვალოთ, რომ საბჭოთა სპეცსამსახური რელიგიური უსაფრთხოების კონტრსადაზვერვო ორგანიზების ფარგლებში სადაზვერვო მეთოდოლოგიას გამოიყენებდა, რაც იმას ნიშნავს, რომ საქართველოს მის ერთგულ სახელმწიფოებრივ სუბიექტად არ აღიქვამდა.

საკვანძო სიტყვები: დაზვერვა, კონტრდაზვერვა, ოპერატიულ-აგენტურული საქმიანობა, რელიგიური უსაფრთხოება

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ძალადობრივი დამხობის და საქართველოს გასაბჭოების ორგანიზებამ, საბჭოთა სპეცსამსახურების მიერ კონტროლირებადმა 1924 წლის აჯანყებამ, მასობრივმა რეპრესიებმა არსებული წეს-წყობილების საწინააღმდეგო განწყობები კიდევ უფრო გააღრმავა. საბჭოთა პარტიული ნომენკლატურის გადაწყვეტილებით ამ განწყობების მაინსაირირებელ ძალად საბჭოთა სივრცეში მართლმადიდებელი ეკლესია ჩაითვალა. შესაბამისად მიღებული იქნა სათანადო მარეგლამენტირებელი დოკუმენტები, რაც მართლმადიდებელი ეკლესიის ზეგავლენის შესამცირებლად ოპერატიულ-აგენტურული საქმიანობის გააქტიურებას, სასულიერო პირების მიზანმიმართულ კომპრომეტაცია-გადაზიარებას, მართვადი „მოდერნისტული ფრთის“ შექმნას და სხვა სახის დამაზიანებელი ქმედებების ორგანიზებას ითვალისწინებდა. ამ მიმართულებით

აქტიური ქმედებები განხორციელდა საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის მიმართ.

საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესიის მწყემსმთავრობა კათოლიკოს-პატრიარქ კალისტრატე ცინცაძეს 1932-1952 წლებში მოუწია. ის საბჭოთა ხელისუფლებისათვის და შესაბამისად არსებული წყობილებისათვის ყოველთვის მიუღებელი პირი იყო, რასაც ადასტურებს მის მიმართ განხორციელებული რეპრესიული ქმედებები.

1923 წლის იანვარში დეკანოზი კალისტრატე ცინცაძე, საკათალიკოსო საბჭოს წევრებთან ერთად ანტისაბჭოთა საქმიანობისათვის დააპატიმრებას დაექვემდებარა.

დაკავებულებზე *ოპერატიული დამუშავების* პროცესში ხორციელდებოდა შემდეგი ქმედებები:

- ✓ საკვების არ მიწოდება;
- ✓ უძლურებაში მყოფებთან ექიმების არ დაშვება;

1925 წლის ნოემბერში, საბჭოთა ხელისუფლების ზეგავლენას დაქვემდებარებული „ეპისკოპოსების–დავითსა (კაჭახიძე) და ქრისტეფორეს (ციციქიშვილი)“ [1] გააქტიურება, საეკლესიო კრების გამოყენებით მოსაყდრეობაზე მიტროპოლიტის კალისტრატეს მხრიდან უარის თქმის საფუძველი გახდა.

ხელისუფლების მხრიდან მიღწეულის ირგვლივ არასაკმარისობაზე მიანიშნებს 1927 წლისათვის მიტროპოლიტ კალისტრატეს რიგით მღვდლად დატოვების ორგანიზება.

1930-1938 წლებში საბჭოთა სპეცსამსახურების მხრიდან აქტიური აგენტურული კონტროლის დამადასტურებელია საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის, შინაგან საქმეთა სახალხო კომისარიატის („НКВД“), სახელმწიფო უშიშროების სამმართველოს IV განყოფილების უფროსის ქობულოვის მიერ სრულიად საიდუმლო გრიფით შედგენილი ცნობა. ირკვევა, რომ საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესიის ეპისკოპოსის, 1871 წელს დაბადებული ვენიამინ ანტონისძე კანდელაკის დაპატიმრების საფუძველი:[2] „ეპისკოპოსის მიერ 1930 წლიდან კათალიკოს ცინცაძესთან ახლო კავშირების დამყარება და მასთან ერთად რელიგიური ხასიათის კონტრრევოლუციური მუშაობის წარმოება გახდა.“

საბჭოთა სპეცსამსახურებმა შემლეს ეპისკოპოს ვენიამინ კანდელაკის გადაბირება, თუმცა აგენტურული საქმიანობა მის მიერ განხორციელებული არ ყოფილა. ამ კუთხით საყურადღებოა დ.ჭიჭინაძის დაკითხვის ოქმის ჩანაწერი: „როგორც კ.ცინცაძისათვის ისე ჩემთვის ცნობილია, რომ კანდელაკი იყო *HKBD*-ს აგენტი, მაგრამ არაფერს ღირებულს არ აცნობებდა მათ. მისი „თანამშრომლობა“ *სანქცირებული* იყო ცინცაძის მხრიდან, რომელიც მართავდა მის მუშაობას.“[3]

კონსპირაციის დაცვის კუთხით ოპერატიულ-აგენტურული საქმიანობის პროცესში არსებული ვითარების შესახებ წარმოდგენას შეგვიქმნის 1938 წლის 4 დეკემბერს იმავე კანდელაკის დაკითხვის ოქმიდან ამონაწერი, რომლის მიხედვითაც: „*HKBD*“-ს „თანამშრომელთან მიხაილოვთან მისვლისას კიბეზე შეხვდა *სემიონ პეტრე-ძე ათანოვს*, [4] (რომელიც მოსკოვის ოლქში დაიბადა, მღვდლობას 1924 წლიდან ეწეოდა. 1927 წელს ანტისაბჭოთა რწმენით დატოვა კომკავშირი, რომლის შემდგომაც მიდის ხარკოვის მონასტერში. 1933 წელს გადმოდის თბილისში ალექსანდრე ნეველის ეკლესიაში მღვდლად), რომელიც მიხაილოვიდან [სპეცსამსახურის თანამშრომელი-ავტ.] გამოდიოდა,“ [5] რის გამოც კანდელაკი მას თვლის აგენტად და ამის შესახებ აცნობებს კიდევაც კათალიკოს-პატრიარქს კალისტრატე ცინცაძეს.

ათანოვის დაკითხვის ოქმიდან ირკვევა, რომ იგი გადაბირებულია [6] „*HKBD*“-ს მიერ 1935 წელს და მას ევალებოდა ინფორმაციების შეკრება:

- ✓ ანტისაბჭოთა გამოსვლების შესახებ;
- ✓ მართლმადიდებლურ ტაძრებში არსებული ვითარების შესახებ,

რაც პრაქტიკულად მისი მხრიდან განხორციელებული არ ყოფილა.

სასულიერო პირების აქტიურ აგენტურულ კონტროლს ადასტურებს მღვდელ რუმინანცევზე განხორციელებული მეთვალყურეობის დამადასტურებელი დოკუმენტი (*სააღრიცხვო-აგენტურული საქმის მემორანდუმი* [7], რომელიც შსს არქივშია დაცული.

სააღრისხვო-აგენტურული საქმის მემორანდუმიდან ირკვევა, რომ მღვდელი რუმინანცევი დაკავებულია გუდაუთის პოლიციის მიერ. დაკავების საფუძვლად მიჩნეულია აგენტურული შეტყობინებები, რომლის მიხედვითაც 1923 წლის ივლისისათვის სოფელ პეტრე-პავლოვკაში რუმინანცევის მიერ: ქადაგებით ინსპირირებულია მოსახლეობის მხრიდან კომუნიზმის, საბჭოთა ხელისუფლებისადმი და „ცოცხალი ეკლესიის“ [Живая Церковь][8] მიმართ უარყოფითი დამოკიდებულება [ეს ორგანიზაცია 1917 წელს, რუსეთის გასაბჭოების შემდგომ, ზეგავლენის შესამცირებლად, რუსულ მართლმადიდებლურ ეკლესიაში მასშტაბური განხეთქილების ინსპირირების მიზნით შეიქმნა. იგი მოქმედებდა რუსული სპეცსამსახურების კონტროლის ქვეშ. ამ კუთხით საინტერესოა ცნობილი ფილოსოფოსის ნ.ბერდიაევის შეფასება: „მე ვიყავი გაოგნებული, რომ სახელმწიფო პოლიტიკური ბიუროს შესასვლელი და მისაღები სავსე იყო სასულიერო პირებით. ისინი სუყველა „ახალი ეკლესიის“ მიმდევრები იყვნენ... მათ თავიანთი საქმიანობა პატრიარქის და საპატრიარქო ეკლესიის დაბეზღებით დაიწყეს.“[9]

პრაქტიკულად სახეზეა რუსეთის მართლმადიდებლური ეკლესიის დასუსტების მიზნით სასულიერო პირთა შორის განხეთქილების ინსპირირება, ამ სეგმენტზე კონტრსადაზვერვო ხასიათის მასშტაბური აგენტურული შეღწევადობის უზრუნველსაყოფად. ამ ვითარების მიღწევის შემდგომ არასაკმარისი კონტროლის მიმანიშნებელია, მართლმადიდებელი ეკლესიის სასულიერო პირებით ახალი რელიგიური მიმდინარეობის საბჭოთა სპეცსამსახურების კონტროლქვეშ ჩამოყალიბება და საქმიანობა.

ანალოგიური ქმედებები ხორციელდებოდა საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის წინააღმდეგ.

ზემოგანთავსებული აგენტურული შეტყობინება მიანიშნებს, რომ საბჭოთა სპეცსამსახურები მართლმადიდებელი ეკლესიის ზეგავლენის შეცირება-შეწყვეტისათვის პროპაგანდას უწევდნენ „ცოცხალი ეკლესიის“ ფუნქციონირებას, ხოლო მართლმადიდებელ სასულიერო პირებს ეკრძალებოდათ საკუთარი რწმენის დასაცავად შენიღბული „მართლმადიდებელი“ სასულიერო პირების მხილება.

აგენტურული შეტყობინებების ანალიზის მიხედვით:

- კვლავ ხორციელდება ისეთი რელიგიური ჩვეულებები, როგორცაა: ჯვრისწერა, გასვენება, მონათვლა, მიუხედავად იმისა, რომ მისთვის [მოდერნისათვის-ავტ.] ცნობილია, რომ კანონმდებლობით ეს პროცედურები ე.წ. მოქალაქეთა რეგისტრაციის ორგანოებმა [„ЗАГС“] უნდა განახორციელონ და სხვა;

სასულიერო პირების მიმართ საპატიმრო ადგილებშიც აქტიურად მიმდინარეობდა აგენტურული საქმიანობა. აღნიშნული დოკუმენტით ირკვევა, რომ 1941 წლის აპრილში, ამურლაგეს საპატიმრო ბანაკში, კონტრევოლუციური საქმიანობისათვის დაპატიმრებული დავით მელიტონის ძე ჭიჭინაძე პატიმრობის ადგილზე დაექვემდებარა დაკითხვას, რომლის დროსაც იძლევა ჩვენებას კათალიკოს-პატრიარქ კალისტრატეს კონტრევოლუციურ საქმიანობაში იდეოლოგიური ორგანიზატორის როლით მონაწილეობის შესახებ. ჩვენებამ ჭიჭინაძე საბჭოთა სპეცსამსახურების მხრიდან *ოპერატიული დამუშავების ობიექტი* კვლავ გახადა. [10]

გამოდის, რომ კათალიკოს-პატრიარქის მიზანმიმართული კომპრომეტაციის პროცესი 1938-1941 წლებშიც აქტიურად მიმდინარეობდა, ხოლო ამ მიზნით *დოკუმენტალური მტკიცებულებების შექმნის კუთხით აგენტურულ კონტროლს (განწყობების, საუბრები, კავშირები) ექვემდებარებოდნენ პატიმრობაში მყოფი სასულიერო პირები, რომლებიც პატრიარქის ახლო გარემოცვას მიეკუთვნებოდნენ.*

სპეცსამსახურების მხრიდან კონტრსადაზვერვო ორგანიზების ფარგლებში სასულიერო პირთა მიმოწერის კონტროლს ადასტურებს შსს არქივში დაცული დოკუმენტი.[11] ირკვევა, რომ კონტრევოლუციური საქმიანობისათვის 1939 წელს დაკავებულ სასულიერო პირს, ვარლამ მელიტონის-ძე მახარაძეს კონტრევოლუციურ გამონათქვამებად უფასებენ, სასულიერო პირისადმი გაგზავნილ წერილში პირადი განწყობების შესახებ გაკეთებულ შეფასებებს, რომელიც პრაქტიკულად ასახავს საქართველოში არსებულ ვითარებას, მოქალაქეებზე სახელმწიფოს მხრიდან შექმნილ დამთრგუნველ განწყობებზე. მიმოწერის

კონტროლის შესახებ გამოთქმული მოსაზრების დადასტურებაა, შსს არქივში დაცული დოკუმენტი (ბრალდებულ ვარლამ მელიტონის-ძე მახარამის დაკითხვის ოქმიდან ამონაწერი), [12] რომლის მიხედვითაც განხილული წერილის ირგვლივ ს.მახარაძე: „ადასტურებს, რომ ჩემს [ე.ი.-მის (ავტ.)] მიერ დაწერილი იყო კონტრრევოლუციური ხასიათის წერილი, რომლის ასლი ჩემიდან ამოღებული იქნა დაკავების დროს.

ამონაწერზე დართული ზემოაღნიშნული [13] წერილი არ ჰგავს და არ შეიძლება წარმოადგენდეს დოკუმენტის ასლს, რადგან მყარი ოპერატიული კონტროლის პირობებში წერილის ასლის შენახვა დამატებითი საფრთხის შემცველი დოკუმენტალური მტკიცებულება გახდებოდა, რის შესახებაც არ შეიძლება რომ არ სცოდნოდა, როგორც რიგით მოქალაქეს, ისე სასულიერო პირს. ზემოაღნიშნული პირების საბრალდებო დასკვნაში მითითებული იყო, რომ ისინი იყვნენ კონტრრევოლუციური ფაშისტური ორგანიზაციის წევრები, რომლებიც ამზადებდნენ კადრებს საბჭოთა ხელისუფლების წინააღმდეგ ასაჯანყებლად და დასამხობად, კაპიტალისტური წყობის აღსადგენად. სახეზე იყო კონტრსადაზვერვო ორგანიზაციის ფარგლებში ძალადობრივი ქმედებებით უზრუნველყოფილი გადაბირებები სასულიერო პირთა შორის და ანგარიშსწორება ოპერატიული თანამშრომლების მხრიდან, ე.წ. არასანდო აგენტურული ორგანიზების თვალსაზრისით.

ამრიგად შეიძლება დავასკვნათ შემდეგი:

- მართლმადიდებელი ეკლესიის დისკრედიტაციის, დათრგუნვის, მასში ოპერატიულ-აგენტურული შეღწევადობის უზრუნველსაყოფად - საეკლესიო იერარქიის მაღალ და დაბალ საფეხურზე მდგომი სასულიერო პირების პატიმრობისას, დამთრგუნველი ზემოქმედების უზრუნველყოფი შიმშილის და ავადმყოფობის განგრძობადობის მაინსპირირებელი პირობები მიზანმიმართულად იქმნებოდა, რაც საბჭოთა კონტრსადაზვერვო ხასიათის ოპერატიულ-ოპერაციული საქმიანობის ნაწილად შეგვიძლია მივიჩნიოთ;
- ქართული მართლმადიდებელი ეკლესიის ერთიანობაზე დამაზიანებლად მოქმედი, საბჭოთა სპეცსამსახურების კონტროლს

დაქვემდებარებული, ე.წ. მოდერნისტ სასულიერო პირთა გამოყენება, პოლიტიკური სისტემისათვის მიუღებელი სასულიერო პირის მიმართ პატრიარქის მოსაყდრეობაზე უარის თქმის, აგრეთვე სასულიერო იერარქიის მაღალ საფეხურზე მდგომი პირის, რიგით მღვდლად გადაყვანის ორგანიზება, საბჭოთა კონტრსადაზვერვო ხასიათის ოპერატიულ-ოპერაციული საქმიანობის ნაწილად შეგვიძლია მივიჩნიოთ;

➤ სასულიერო პირების ახლო წრის, კავშირების და მათი ხასიათის გამოკვეთა საბჭოთა სპეცსამსახურების ოპერატიულ-ოპერაციული და აგენტურული საქმიანობის შემადგენელი ნაწილი იყო;

➤ სპეცსამსახურების აგენტურულ კონტროლს - არსებული წეს-წყობილების წინააღმდეგ მოსალოდნელი გამოსვლების, სასულიერო პირთა პროცესებისადმი დამოკიდებულებები, ქადაგებები ექვემდებარებოდა;

➤ მართლმადიდებლური ეკლესიის დაუსტების მიზნით, მასშტაბური აგენტურული შეღწევადობის მიუხედავად, არასაკმარისი კონტროლის აღმოსაფხვრელად მართლმადიდებელი ეკლესიის სასულიერო პირებით ახალი რელიგიური მიმდინარეობის ჩამოყალიბება და საქმიანობა, ახალი მიმდინარეობის სასარგებლო, ხოლო მიუღებელის საწინააღმდეგო პროპაგანდის ორგანიზება საბჭოთა კონტრსადაზვერვო ხასიათის ოპერაციული საქმიანობის შემადგენელი ნაწილი იყო;

➤ სპეცსამსახურები სასულიერო პირთა განწყობების და ქმედებების შესახებ აგენტურულ, ინფორმაციულ უზრუნველყოფას, მათი მიმოწერის პერლუსტრაციით ანხორციელებდა, რაც საფოსტო სექტორის როგორც, საბჭოთა კონტრსადაზვერვო ხასიათის ოპერატიული უზრუნველყოფის ობიექტზე უნდა მიაწინებდეს.

ლიტერატურა

References:

1. T.nozaZe. „kaTolikos-patriarqi kalistrate cincaZe.“ (1932 -1952 ww.) 25.10.2011 www.ambioni.ge.
2. Sinagan saqmeTa saministros arqivi. saqarTvelos saxelmwifo uSiSroebis saministro, f.6. saqme 13856-59, saarqivo 38841-07. gv.8 .

3. Sss arqivi. saqarTvelos sax.uSiSr. saministro, f.6. saqme 13856, tomi 3, saarq. 38841, y.159, gv.4.
4. Sss arqivi. saqarTvelos sax.uSiSr.saministro, f.6, t.3, saqme 13856-59, saarqivo 38841-07, y.159, gv.27.
- 5.Sss arqivi. saqarTvelos sax. uSiSr. saministro, f.6. t.3 saqme 13856-59, saarqivo 38841, y.159, gv.77.
7. Sss arqivi. saqarTvelos sax. uSiSr. saministro, f.6,t.3, saqme 13856-59, saarqivo 38841, y.159, gv.173.
8. Sss arqivi. saqarTvelos sax. uSiSr. saministro, f.6. saqme 21654-61, saarqivo 2350, y.13, gv.206.
9. „Обновлѣнчество (официальное самоназвание - Православ-ная Российская Церковь.“ <https://ru.wikipedia.org>; Олег Смыслов. „БОГООБОРЦЫ ИЗ НКВД.“ www.litmir.co.
10. Sss arqivi. saqarTvelos sax. uSiSr. saministro, f.6. saqme 13856-59, saarqivo 38841-07.
11. Sss arqivi. saqarTvelos saxelmwifo uSiSroebis saministro, f.6. saqme 13856-59, saarqivo 38841, t.3, y.159. gv.135.
12. Sss arqivi. saqarTvelos saxelmwifo uSiSroebis saministro, f.6. saqme 13856-59, saarqivo 38841, t.3, y.159. gv.80.
13. perlustracia [perlustracia [< laT. perlustro vaTvaliereb] - fostiT gazzavnili werilis farulad gaxsna saxelmwifo organoebis mier].“www.nplg.gov.ge.

რეკენზენტი: თენგიზ ენდელაძე, ისტორიის დოქტორი.

David Kukhalashvili

SOVIET COUNTERINTELLIGENCE ACTIVITY AGAINST THE GEORGIAN ORTHODOX CHURCH

Summary

In the conditions of the Unified State Space (Soviet Union-Soviet Georgia), the government used the operational action of intelligence, such as operational and aggressive measures directed towards neutralization of the Orthodox Church. We may consider that the Soviet Special Forces used intelligence methodology within the counter-intelligence of religious security, which means that Georgia was not regarded as a loyal state subject for him.

Keywords: Investigation counterintelligence operational secret-service work religious safety

Reviewer: Tengiz Endeladze, Doctor of History.

დავით კუხალაშვილი

**СОВЕТСКАЯ КОНТРАЗВЕДЫВАТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ
ПРОТИВ ГРУЗИНСКОЙ ПРАВОСЛАВНОЙ ЦЕРКВИ**

Резюме

В условиях единого государственного пространства (Советский Союз-Советская Грузия) правительство использовало оперативно-операционные и агентурные действия разведывательного характера направленные на нейтрализацию грузинской православной церкви, которая являлась основным хранителем духовности национального государства. Можно предположить, что советские спецслужбы использовали методологию разведки в рамках контрразведывательного характера для обеспечения религиозной безопасности. Это значит, что Грузия не воспринималась как верный государственный субъект.

Ключевые слова: разведка, контрразведка, оперативно-агентурная работа, религиозная безопасность.

Рецензент: Тенгиз Энделадзе, доктор исторических наук.

УДК: 322.2

Олег Шепетяк

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ИДЕИ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В УСЛОВИЯХ БОРЬБЫ ЗА ИНВЕСТИТУРУ

Идея верховенства права принадлежит к наивысшим ценностям европейской цивилизации, обеспечивающей демократическое развитие западной цивилизации. Формирования этой идеей обеспечивалось множеством составляющим, среди которых важное место занимает "борьба за инвеституру", то есть серия острых дискуссий между папством и государственными властями за право назначения епископов. Результатом этой борьбы стала полная победа Церкви и установления права как высшей инстанции, исполнителями положений которой являются как церковная, так и государственная власти.

Ключевые слова: борьба за инвеституру, Лондонский конкордат, Вормский конкордат, верховенство права.

Введение

"Свобода – это право делать все, что не запрещает закон" [1, 161] – такими словами барон де Монтескье описал идею верховенства права, подчеркивая то, что без закона не возможны ни индивидуальная свобода, ни общественная толерантность. Верховенство закона, как утверждал Брайан Таманага, откликаясь к Фридриху Августу фон Гаеку, – это "не норма права, а политический идеал" [4, 69]. С утверждением фон Гаека и Таманаги трудно не согласиться. Если верховенство права является политическим идеалом, тогда он должен иметь историю своего становления, изучение которой необходимо для его глубокого понимания. Не вызывает сомнения, что идеал верховенства права формулировался в Европе и был распространен на тех территориях Нового Мира, которые были заселены европейскими колонизаторами. Итак, фундамент идеи верховенства права необходимо искать именно в Европе. Так как ни один исторический феномен не возникает без предшествующих условий, становление идеала верховенства права должен также иметь свои условия. Нашим убеждением является то, что этот идеал формировался в Средневековье, а его главным источником была Библия. В Евангелии от Марка процитированы слова Христа: "Отдайте цезарю цезарево, а Богу – Божье" [Мр.12.17]. Главный вывод, который христианские

богословы сделали на основании этого изречения Христа, следующий: Церковь и государство являются двумя разными институциями и должны оставаться свободными; какая-либо попытка государственной власти сделать Церковь подотчетной себе недопустима. Разделение Церкви и государства превратилось в христианский идеал, который, однако, должен был бороться за свое право на существование. В Западной Европе Католическая Церковь сумела его отстоять. В Восточной Европе судьба идеала верховенства права была сложнее. Идеал верховенства права дал начало ряду социально-политических образований, без которых современная западная цивилизация была бы немислимой. Среди них особое место занимают толерантность, демократия, индивидуальная свобода и правовая культура. Все они невозможны без вхождения идеала верховенства права в способ жизни и мышления народов западной цивилизации.

Каждый период истории христианства отличался собственными особенностями, которые отображались на роли и значении идеала разделения Церкви и государства. Первые три столетия христианства – это время, когда христианство было объектом преследований и, конечно, о никакой системе отношений между Церковью и государством не могло быть и речи. После легализации христианства эдиктами императоров Константина и Феодосия в IV веке центр активной церковной жизни перенесся в Византию, а Запад переживал кризис становления государственности молодых германских народов. В условиях слабых государственных институтов Западной Европы проблема отношений Церкви и государства все еще оставалась неактуальной. Эта проблема стала главной для европейцев лишь тогда, когда в Западной Европе сформировались сильные государственные образования, и была реставрирована Священная Римская империя. Поэтому именно в это время уместно искать основания европейских ценностей и идеалов.

Становление Священной Римской Империи

Титул "император" в европейской традиции тесно связан с Римом. В конечном итоге, Европа не знала не-римского императора. Когда существовала Римская империя, этот титул использовался к правителям Рима и им оккупированных территорий. В последние годы существования империи титул императора одновременно использовали четыре человека: два августа и два цезаря. Это дало начало представлению о том, что императоров Рима может быть одновременно несколько. После разделения Римской империи на западную и восточную части, правители обеих частей называли себя

римскими императорами. Восточную часть империи принято называть Византийской империей, однако это название является техническим термином историков. Жители Византийской империи называли себя римлянами, а свою страну Римской империей. Итак, византийские правители, если они желали называть себя императорами, тогда они должны были быть императорами Рима, так как других императоров не было и быть не могло. Даже российский царь Петр I, желая провозгласить себя императором, должен был изобрести легенду о "Третьем Риме".

На Западе титул императора Рима после падения Западной Римской империи в 476 году несколько веков не использовался. Когда в 800 году Папа Лев III короновал Карла Великого, Карл получил титул "Serenissimus augustus a Deo coronatus magnus pacificus imperator Romanum imperium gubernans qui et per misericordiam dei rex Francorum atque Langobardorum". Чтобы избавиться от путаницы терминов в исторической науке Карла Великого и его последователей принято называть императорами Запада. Однако термин "император Запада" – это только научное понятие; титула с таким формулированием никогда не существовало. Когда Отто I получил императорскую корону, его титул звучал "Imperator Romanorum et Francorum". Отто II использовал титул "Imperator augustus Romanorum". При этом свою страну германские императоры называли "Romanum Imperium". Во времена правления Фридриха Барбароссы, когда император вел борьбу с Папой за инвеституру, то есть пытался установить свою власть над Церковью, правительство, чтобы усилить свои претензии на религиозное господство, все чаще называл империю священной. Вследствие этого, в 1254 году впервые прозвучало новое латинское название – Sacrum Romanum Imperium. В 1512 году император Максимилиан официально использовал новое германское название страны – Heiliges Römisches Reich Deutscher Nation. Императорами Священной Римской империи называли себя 16 императоров династии Габсбургов. В 1806 году вследствие войн с Францией Франц II был вынужден отказаться от титула императора Священной Римской империи. Это дало возможность Наполеону I Бонапарту, который в 1810 году женился на дочери Франца II Марии-Луизе, короновать себя императором. Хоть Наполеон и взял себе титул "Empereur des Français", а не "император Рима", все же он не позволил себе сделать это, пока Франц II не отрекся императорского титула. Франц II, так как он отрекся короны под давлением Наполеона, а не добровольно, остался убежденным в том, что коронация Наполеона незаконная. Еще

до отречения титула императора Священной Римской империи, то есть в 1804 году, он провозгласил себя императором Австрии. Так, в 1804-1806 годах в Западной Европе появились два императора, ни один из которых больше не носил титул императора Рима, однако оба связывали себя с традицией Римской империи, и изъявляли претензии на ее историческое наследие. В 1780 году Наполеон III Бонапарт потерял имперскую корону, но в 1871 году благодаря дипломатическим талантам Отто фон Бисмарка была провозглашена Германская империя, а король Пруссии Вильгельм I стал императором, установив власть династии Гогенцоллерн. Германская империя просуществовала до 1918 года, когда в Германии была провозглашена Веймарская республика. Однако официально страну продолжали называть империей. Итак, Священная Римская империя была первой чисто германской империей, империя Гогенцоллернов была второй империей немцев. Это дало Адольфу Гитлеру основания назвать им основанную страну *Drittes Reich*. Фактически последние императоры в Европе исчезли в 1917 году (Николай II в России) и 1918 году (Вильгельм II в Германии и Карл I в Австрии). Наверное, не просто совпадением был тот факт, что три императора в Европе презентовали три разные христианские конфессии: австрийский император был католиком, немецкий – протестантом, а российский – православным.

Хотя все императоры Рима после падения Римской империи не только не жили в Риме, но Рим даже не принадлежал к их владениям, все же они поддерживали традицию Римской империи. Это дало два следствия для жизни Церкви. С одной стороны, авторитет Римской империи усиливал авторитет Рима и Папы Римского. Это давало возможность Папе влиять на политические процессы в Европе, и выступать арбитром в международных делах. Пользуясь этой возможностью, Папы не единожды спасали европейские страны от внешних и внутренних войн, устанавливали правила международного общения и формировали нормы общественной жизни. Трудно даже представить, сколько жизней спасли такие правила, как запрет на аресты, использование оружия и исполнение карательных решений на территории храмов и монастырей, запрет причинять вред мирному населению во время войн, разработанная Церковью концепция справедливой войны и прочее. Именно Церковь, авторитет Папы Римского и воспитательная роль христианства сделали европейские народы носителями высокой культуры. Именно средневековая Церковь была творцом оснований международного права и концепции верховенства права.

Первый этап борьбы за инвеституру в Германии

Невзирая на все позитивные идеи Римской империи, существовали также множественные с ней связанные проблемы. Когда европейский монарх получал титул императора, он не всегда воздерживался от соблазна поднять свой статус к уровню императоров Античного Рима. Так как римские императоры были не только политическими, но и религиозными лидерами страны, то и средневековые императоры часто представляли себя также и правителями Церкви. Такие тенденции видны уже в Карла Великого, но император франков сумел направить эти импульсы в правильное русло: Карл считал себя защитником христианства и содействовал проповеди Церкви. В следующие периоды европейской истории складывались и другие ситуации. На зоре царствования Саксонской династии папство пережило трудные времена: италийская аристократия пыталась установить контроль над Папою. Чтобы уберечься от этих влияний Папа Иоанн XII обратился за поддержкой к Отто I. Однако, как только Отто I освободил папство от влияний аристократии, сразу же представил себя правителем Церкви, а его давление на Папу был настолько сильным, что Папа был вынужден обеспечить себе поддержку аристократии против императора. В конце концов, и сам Отто I, и его приемники из Саксонской династии поняли, что поддержка авторитета Папы обеспечивает стабильность их страны.

Во время владения императорской короной следующей (Салической) династией ситуация в церковно-государственных отношениях заострилась особенно сильно. Средневековье было временем формирования Европы, и всех ее традиций. В конце концов, законодательное регулирование является реакцией на проблемы, и появляется после того, как они возникают. При условии отсутствия четкого церковного законодательства еще не существовало и четких предписаний, регулирующих избрание Пап и назначение епископов. Этим пытались воспользоваться светские правители, которые искали возможности внести избрание Пап и назначение епископов в сферу своей компетенции. Противостояния Пап и императоров за право назначения епископов получило название "борьба за инвеституру". Слово "инвеститура" происходит от латинского "investio" (одевать). Инвеститурой в средневековье называли символический обряд, во время которого сеньор давал вассалу власть над его леном. К примеру, когда король кому-то передавал графство или граф передавал барону поместье, тогда сеньор одевал (investio) на своего вассала какой-нибудь символ власти над его новым леном (корона, жезл, нагрудный

знак, перстень и т.д.). Этот ритуал назывался инвеститурой. По традиции светского дворянства инвеститурой начали называть и назначение епископов, положившее начало борьбы за инвеституру между Папой и монархами.

Эта борьба имела множество предпосылок. Папа понимал, что надменное влияние государственных властей на церковные дела недопустимое, и пытался защитить Церковь от государственных притязаний. С другой стороны, политики также понимали, насколько большим является влияние церковных лидеров на народы их стран, и поэтому не могли не интересоваться тем, кто будет возглавлять епархии в пределах их владений. К этим факторам добавались также вопросы епископских феодалов. Епископы получали от королей земельные владения. Владея землями и поместьями, епископы, как и другие феодалы, в вопросах управления этими землями подчинялись монархам, а в церковных вопросах – Папе. Провести границу между компетенциями Папы и императора и всегда ее придерживаться было нелегко. Во время правления Салической династии императоры пытались отстоять право самостоятельно назначать епископов. Именно эти попытки вызвали заострения в отношениях между Папой и императором. Император Генрих IV перешел предел дозволенного, и самостоятельно назначил нескольких епископов. Папа Григорий VII в 1075 году уволил епископов, назначенных императором, и выразил ему свой протест. В ответ на эти действия Папы, Генрих IV созвал собрание духовенства и аристократии в Вормсе, на котором было заявлено об увольнении Папы. Григорий VII, в ответ на эти неправомочные действия императора, отлучил его от Церкви. Для аристократии отлучение императора от Церкви означало, что клятва верности, которую аристократы присягали императору, а также коронация, которая состоялась по велению Церкви, оказываются неправомочными. Сразу же появились новые претенденты на императорскую корону и возникли военные беспорядки. Будучи не в состоянии справиться с давлением аристократии, Генрих IV был вынужден просить прощения в Папы. Он со своим близким окружением в 1077 году отправился в Каноссу, где в то время пребывал Папа, снял перед папским замком все символы своей власти, и три дня ждал под воротами, пока Папа согласится его принять. В конце концов, Папа простил Генриха IV. Однако немецкие аристократы в то время избрали швабского герцога Рудольфа новым претендентом на императорский трон. После возвращения император Генрих еще несколько лет боролся против оппозиции. Примирение

императора с Папою не было искренним, а посягательства императора на власть над Церковью продолжались. В результате в 1080 году Папа снова отключил Генриха от Церкви. Смерть швабского герцога Рудольфа укрепили военную мощь Генриха, и он отправился в Рим, но на сей раз с армией. Император завоевал Рим, а Папа был вынужден бежать с Рима. Генрих назначил антипапу Климента III. Раскол Церкви и борьба за инвеституру длилась до 1122 года. В этом году между Папою Каликстом II и императором Генрихом V был подписан Вормский конкордат, согласно которому епископов должен назначать Папа, а император предоставлял епископам на территории Священной Римской империи государственные привилегии. Итак, решения о выборе епископа принимал исключительно Папа. Это существенно усилило власть Папы Римского и ограничило произвол светских правителей. Фактически, Папа посредством контроля над епископами мог выступать в роли защитника норм международного права и народных вольностей перед тиранией монархов. В 1123 году постулаты Вормского конкордата утвердил Первый Латеранский Собор.

Итак, следствием борьбы за инвеституру стал Вормский конкордат – первый в истории Западной Европы документ, который ограничивал власть светского монарха и провозглашал правовые нормы более высокими, чем воля монарха. Вормский конкордат – это первый шаг к утверждению идеала верховенства права и обуздания произвола власти, за который западноевропейская цивилизация была вынуждена бороться как военными, так и ментальными методами. Документ определяет, что назначение епископов должно осуществляться не волей Папы или императора, а что "епископ должен избираться согласно каноническим предписаниям" [3, 49].

Борьба за инвеституру в Англии

В то же время критическая ситуация, связанная с инвеститурой, сложилась и в Англии. В 1066 году норманнский герцог Вильгельм Завоеватель завоевал Англию и стал ее королем. Так как Вильгельм продолжал оставаться норманнским герцогом, герцогство Нормандия на севере Франции оставалось его владением. Официально герцогство Нормандия находилось под властью французской короны, поэтому Вильгельм сохранил статус французского дворянина, подданного королю Франции. Однако это подданство было лишь официальным. Как король Англии, Вильгельм был равный королю Франции. А так как он владел и Англией, и Нормандией, он и его приемники были одними из богатейших и наиболее могущественных монархов Европы.

Если Вильгельм Завоеватель занимался утверждением своей власти в Англии и борьбой против короля Франции и графа Анжуйского, владения которого соседствовало с Нормандией, и в него не оставалось времени и сил на церковную политику, то его приемники решили внедриться в дела Церкви.

Король Вильгельм Руфус, который в 1087 году унаследовал владения своего отца Вильгельма Завоевателя, избрал иные методы управления. Пока был жив архиепископ Кентерберийский Лафранк, помощью которого воспользовался Вильгельм Руфус при получении трона, король в дела Церкви не вникал. Но Лафранк умер в 1089 году. Короля более всего интересовали деньги. Он требовал большие взятки за согласие на инвеституру епископов. Когда же желающих платить не было, он забирал прибыли епархии. По этой причине он не давал согласие на назначение нового архиепископа Кентерберийского после смерти Лафранка. В 1093 году король заболел, и решил, что его болезнь – это наказание за грехи. Чтобы освободиться от греха, он дал согласие на назначение нового архиепископа Кентерберийского, и таковым стал Ансельм, известный средневековый богослов и философ. Ансельм был верным сторонником григорианских реформ и полного отделения Церкви от влияния светских правителей. Король, со своей стороны, пытался установить свою власть над Церковью. Когда король выздоровел, он потребовал от Ансельма полного подчинения, и даже запретил английским епископам общаться с Папой. Ансельм решительно выступал против этого произвола короля. Это так разозлило Вильгельма, что он потребовал от Папы увольнения Ансельма, а для того, чтобы Папа удовлетворил это требование, он даже поддерживал Папу в борьбе против императора. Однако Папа отказал королю, а Ансельм был вынужден оставить Англию и переждать в Риме до смерти Вильгельма.

В 1100 году королем Англии стал Генрих I Буклер. Он лично пригласил Ансельма вернуться в Англию. Когда же архиепископ приехал, король предложил ему получить инвеституру с его рук. Архиепископ отказался, и это положило начало новой волне борьбы. В 1103 году Ансельм снова покинул Англию. Несколько английских епископов все же в 1105 году приняли инвеституру от короля. Папа Пасхалий II расценил их действия как предательство, и запретил им священнодействовать, а Ансельм пригрозил отлучением от Церкви Генриху I. Эти шаги остановили короля, и в 1107 году было достигнуто взаимопонимание, которое было изложено в Лондонском конкордате. Согласно этому документу, Папа вернул к служению

отлученных епископов, король не вмешивался в избрание епископов, но оставил за собой право требовать от них омаж. Лондонский конкордат был важной победой Церкви.

Итак, борьба за инвеституру в Англии завершилась теми же последствиями, что и в Германии. Папа и король нашли компромисс, в пределах которого регулирование проблем в церковно-государственных отношениях перекладывалось с правителей на безличностный закон. Ни Папа, ни король не могли его изменить, так как считались лишь его исполнителями. Эти принципы были изложены в Лондонском конкордате 1107 года [2, 210]. Лондонский конкордат трудно признать безупречным. Он нуждался во многих поправках и уточнениях. Но, тем не менее, именно он положил начало дискуссии о правовых основаниях власти монарха. Эта дискуссия через столетия выразилась в блистательной победе идеала верховенства права в средневековой Англии – Великой хартии вольностей короля Иоанна Безземельного.

Фридрих Барбаросса и второй этап борьбы за инвеституру в Германии

Новый этап противостояния между Церковью и империей развернулся в XII веке. После падения Салической династии и короткого правления единственного представителя Зюпплинбургской династии Лотара II империя переживала политический кризис. На волне внутренних противоречий имперскую корону получил Фридрих Барбаросса с династии Штауфенов. Проблемой, решение которой было первоочередным заданием Фридриха, была Италия. Император видел, что во время внутренних противостояний в Германии италийские города стали практически независимыми, а императорский контроль над Италией исчез. А римляне вообще организовали сенат, похожий на античный, и заявили, что теперь Римом будет править сенат, а не Папа. Папа Адриан IV обратился за помощью к Фридриху. Однако, для того чтобы подойти к Риму, надо было сломить сопротивление городов Северной Италии. В 1154 году Фридрих, который в то время полностью реформировал свою армию, вошёл в Италию и приблизился к Риму. В Риме Папа короновал Фридриха на императора, однако по всему городу пылали бои. Не сумев полностью покорить Рим, Фридрих должен был отступить, и вернуться в Германию. В 1158 году Фридрих начал новый италийский поход, целью которого стало покорение Милана, так как Милан в то время играл ведущую роль среди свободных городов Ломбардии. Милан капитулировал быстро, и Фридрих собрал съезд ломбардской аристократии, на котором

провозгласил, что с того момента его власть на этой территории безгранична. Однако, другие города не спешили подчиняться Фридриху, а Брешиа и Кремона начали военный протест, которого Фридрих не ожидал, и после завоевания Милана отпустил к Германии большую часть своей армии. В 1159 году снова восстали миланцы. В этом же году умер Папа Адриан IV. Новым Папой стал Александр III, но приверженцы Фридриха Барбароссы избрали антипапу Виктора IV. Император снова предпринял поход на Рим, чтобы поддержать Виктора IV. Заняв левый берег Рима и замок Святого Ангела, Фридрих предложил обоим папам отречься власти, но Александр III ему отказал, и это стало еще одним поражением Фридриха. Император провозгласил себя правителем Рима, и сенат стал подотчетный только ему. В конце концов, Фридрих должен был вернуться в Германию. Во время отсутствия Фридриха в Италии ломбардские города организовали Ломбардскую Лигу – политическое объединение, призванное противостоять Фридриху. В 1174 году Фридрих снова перешел Альпы, и начал войну против Ломбардской Лиги, но потерпел поражение. Он был вынужден признать Александра III единственным законным Папой, и просить примирения с ним. Фридрих вернул Папе власть над Римом и подписал мир с Ломбардской Лигой.

Правление Фридриха Барбароссы – это время становления свободных городов. Аристократы и свободные граждане городов хорошо понимали значение Лондонского и Вормского конкордатов. Они понимали, что власть и права монарха ограничены законом, который также регулирует отношения центральной государственной власти со всеми социальными институтами. Вследствие этого, граждане городов начали дискуссию о том, какими должны быть их права в пределах универсального законодательства. Необходимо подчеркнуть, что города Ломбардской Лиги не пытались выйти с состава империи и провозгласить независимость. Быть в составе империи было для них естественным и обусловленным тысячелетней традицией. Впрочем, пребывание в империи не обозначало абсолютное подчинение произволу монарха.

Выводы

История становления европейских ценностей – это длительный процесс, который включал в себя множественные составляющие. Римское право, античная культура и философия, христианство, общественные обычаи германских и славянских народов, исторические обстоятельства становления государственных институтов на руинах Римской империи, развитие Церкви как

института, который всегда мыслил себя носителем и популяризатором высоких христианских ценностей – все это составляющие, которые были положены в основания формирования христианских ценностей. В этом исследовании рассмотрен очень узкий аспект проблемы – роль Католической Церкви Средних веков в становлении идеала верховенства права как залога ценной системы Европы и Нового Мира. Осмотр избранного предмета требует многотомного исследования, в котором центральное место должно принадлежать Великой хартии 1215 года, английскому Биллу о правах 1689 года, британскому Акту о престолонаследии 1701 года, Конституции США 1787 года и американскому Биллу о правах 1791 года, французской Декларации прав человека и гражданина 1789 года, Общей Декларации прав человека Организации Объединенных Наций 1948 года, а также богатым наработкам мыслителей Томаса Гоббса, Джона Локка, Жан-Жака Руссо, Шарля-Луи де Монтескье и множественным другим. Ценность всех этих и многочисленных других достижений европейцев не вызывают никакого сомнения. Но историческим фактором актуализации проблемы стала борьба за инвестиру. Победив в ней, Церковь впервые установила ограничения прав и полномочий европейского монарха, дальнейшее осмысление чего привело к утверждению идеала верховенства права как основания базовых ценностей европейской цивилизации.

Литература

Referens:

1. Montesquieu Ch-L. Spirit of Laws. – London: Bell and Sons, 1914.
2. Plassmann A. Die Normanen: Erobern, Herrschen, Integrieren. – Stuttgart: Verlag W. Kohlhammer, 2008.
3. Stamer L. Kirchengeschichte der Pfalz. – Pilger-Verlag, 1949.
4. Таманага Б. Верховенство закону: історія, політика, теорія. – Київ: Києво-Могилянська академія, 2007.

Рецензент: Профессор Петр Яроцкий, доктор философских наук, ведущий научный сотрудник Института философии имени Г.С. Сковороды Национальной Академии Наук Украины.

ოლეგ შეპეტიაკი

სამართლის უზენაესობის იდეის ჩამოყალიბება და განვითარება ინვესტიტურასთან ბრძოლის პირობებში

რეზიუმე

სამართლის უზენაესობის იდეა განეკუთვნება ევროპული ცივილიზაციის უმაღლეს ღირებულებებს, რომელიც უზრუნველყოფს დასავლეთის ცივილიზაციის დემოკრატიულ განვითარებას. ამ იდეის ფორმირებას უზრუნველყოფს მრავალი მდგენელი, რომელთა შორის მნიშვნელოვანია „ბრძოლა ინვესტიტურისათვის“ ანუ მწვავე დისკუსიების სერია ეპისკოპოსების დანიშვნის უფლებების შესახებ რომის პაპსა და სახელმწიფო ხელისუფლებას შორის. ამ ბრძოლის შედეგად ეკლესიამ სრული გამარჯვება მოიპოვა და უმაღლეს ინსტანციად აღიარებული იქნა სამართალი, რომლის დებულებათა აღმასრულებელი გახდა როგორც საეკლესიო, ისე სახელმწიფო ხელისუფლება.

საკვანძო სიტყვები: ბრძოლა ინვესტიტურისათვის, ლონდონის კონკორდატი, ვორმსის კონკორდატი, სამართლის უზენაესობა

რეცენზენტი: პროფესორი პეტრე იაროცკი, ფილოსოფიის მეცნიერებათა დოქტორი, უკრაინის ეროვნული მეცნიერებათა აკადემიის სკოვროლდას სახ. ფილოსოფიის ინსტიტუტის წამყვანი მეცნიერ თანამშრომელი.

Oleh Shepetyak

FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE IDEA OF THE RULE OF LAW IN THE FIGHT FOR INVESTITURE

Summary

The idea of the rule of law belongs to the highest values of European civilization, ensuring the democratic development of Western civilization. The formation of this idea was provided by many components, among which an important place is occupied by the "struggle for investiture", that

is, a series of sharp discussions between the papacy and the state authorities over the right to appoint bishops. The result of this struggle was the complete victory of the Church and the establishment of the law as the highest authority, the executors of the provisions of which are both church and state authorities.

Keywords: the struggle for investiture, the Concordat of London, the Concordat of Worms, the rule of law.

Reviewer: Professor Petro Yarotsky, Doctor of the philosophical Sciences, Leading researcher of Institute of Philosophy of the National Academy of Sciences of Ukraine.

ს ა ზ ო გ ა დ ო ე ბ ა

მაია ჯახაია

**საზოგადოებრივი ურთიერთობების სამსახურების
ფუნქციონირების პრობლემები ქართულ სახელმწიფო მართვის
ინსტიტუტებში**

დემოკრატიულ სახელმწიფოში საჯარო სამსახური საზოგადოების ყოფის და მისი პრობლემების მოგვარების გარანტიაა. რასაც უნდა განაპირობებდეს, საჯარო მოხელეთა კვალიფიკაცია/პროფესიონალიზმი, პასუხისმგებლიანობა და მოსახლეობასთან კომუნიკაციის დონე.

ქვეყნის დემოკრატიულად განვითარების მთავარი მაჩვენებელი არის საზოგადოებისა და სახელმწიფო, საჯარო სამსახურების კომუნიკაციის ხარისხი. ამ თვალსაზრისის გათვალისწინებით, აუცილებელია იმ მოსაზრების დამტკიცება არა მხოლოდ თეორიულად არამედ პრაქტიკულადაც (კვლევათა შედეგების საფუძველზე), რომ საზოგადოებრივი ურთიერთობები ანუ PR არის სახელმწიფო ინსტიტუციებისა და საჯარო სამსახურების გამართული და ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის აუცილებელი მმართველობითი რგოლი.

სამწუხაროა იმ მაჩვენებელთა დაფიქსირება, რომლებიც კვლევის შედეგებშია მოცემული, თუმცა ეს კიდევ ერთხელ იძლევა საშუალებას გადაიხედოს ურთიერთობები სახელმწიფოს სამსახურებსა და უმაღლეს სასწავლებლებს შორის თანამშრომლობის კუთხით, ისევე როგორც აუცილებელია შეიცვალოს PR-ის, როგორც ტერმინის ასევე მმართველობის რგოლის არასწორად გამოყენების პრაქტიკა საჯარო მოხელეების მხრიდან.

საკვანძო სიტყვები: საჯარო სამსახური, კომუნიკაცია, PR, ეფექტიანი მმართველობის რგოლი.

საჯარო სამსახურების PR-დეპარტამენტების მისიაა საზოგადოებასთან ურთიერთობების სისტემის ფორმულირება და მხარდაჭერა, კონსტრუქციული სამოქალაქო ინიციატივების პოტენციალის მოზიდვა სახელმწიფოს პრობლემების

გადასაჭრელად. ეს დაკავშირებულია იმასთან, რომ არ არსებობს სახელმწიფო ორგანოებს, საზოგადოებასა და მას-მედიას შორის პარტნიორული ურთიერთობები.

PR-დეპარტამენტების არსებობა, სახელმწიფო ორგანოებში უზრუნველყოფს მთავრობის გადაწყვეტილებების გაშუქებას იმდენად, რამდენადაც სამოქალაქო საზოგადოების ფორმირებისთვის აუცილებელია საზოგადოების და მასმედიის ეფექტიანი ურთიერთქმედება სახელმწიფო ძალაუფლების ორგანოებთან. PR-დეპარტამენტების ეფექტიანი ორგანიზაცია და მათი რაციონალური ფუნქციონირება ხელს უწყობს, საზოგადოების მხრიდან სახელმწიფოს სხვადასხვა გადაწყვეტილებების მიღებასა და პოლიტიკურ და სოციალურ სფეროში ცვლილებების მხარდაჭერას.

საჯარო სექტორში PR-დეპარტამენტების ძირითადი ფუნქციები:

- ინფორმაციული სივრცის ანალიზი და ინფორმაციული პოლიტიკის წარმართვა;
- ინფორმაციული პოლიტიკის შემუშავება! და მისი სახელმწიფო ეკონომიკურ ინტერესებთან შეთანხმება;
- ინფორმაციული პოლიტიკის გატარებაში შიდა და უწყებათაშორისი უთანხმოებების აღმოფხვრა.

საჯარო სამსახურის PR-დეპარტამენტების მიერ შესასრულებელი ძირითადი ამოცანები მათი ეფექტიანი ფუნქციონირებისთვის:

- ინფორმაციული პოლიტიკის ნათელი სტრატეგიული მიზნების ფორმულირება, დაფუძნებული სამინისტროს, დეპარტამენტების, კორპორაციებისა თუ ორგანიზაციების მკაფიო პროგრამაზე. უფრო მეტიც, საჭიროა საჯარო სექტორში ინფორმაციული და PR-კამპანიის მჭიდრო კავშირის უზუნველყოფა, რადგან ისინი უნდა გამომდინარეობდნენ სახელმწიფო პოლიტიკიდან და ასახავდნენ მას.

- მუდმივად უნდა ხორციელდებოდეს საინფორმაციო სივრცის მონიტორინგი, ასევე მას-მედიის საშუალებებით გაშუქებული ინფორმაციის შიდაუწყებრივი, უწყებათაშორისო ან

შიდაკორპორატიული კონტენტის სისრულისა და საიმედოობის საფუძვლიანი კონტროლის;

- PR-დეპარტამენტს თავის საქმიანობაში, აუცილებლად სჭირდება საზოგადოებრივი აზრის ფორმირებაზე გავლენის მოსახდენი უახლესი საინფორმაციო ტექნოლოგიების, მეთოდებისა და სპეციალური ინსტრუმენტების გამოყენება.

სტატიაში გამოთქმული მოსაზრებების დასამტკიცებლად მოყვანილია კვლევის შედეგები, რომელიც საქართველოს საჯარო სახელმწიფო სამსახურებში ელექტრონული სახით ჩატარდა.

კვლევის ფარგლებში ელ. ფოსტის საშუალებით მოხდა დაკავშირება საქართველოს ყველა საჯარო სახელმწიფო სამსახურთან. კვლევის პირველი ეტაპი მოიცავდა თითოეული სამინისტროს, გამგეობის, მერიისა თუ საკრებულოს ვებ-გვერდზე საზოგადოებასთან ურთიერთობის დეპარტამენტის/სამსახურის მოძიებას, რათა მომხდარიყო პირდაპირი კომუნიკაცია ამ სპეციფიკით მომუშავე თანამშრომლებთან, კვლევით გათვალისწინებული ინფორმაციის მოწოდებისათვის, რომელშიც ფიქსირდება მონაცემები კვალიფიკაციასთან დაკავშირებით. სამწუხაროდ არსებული საჯარო სახელმწიფო სამსახურებიდან მხოლოდ ოთხს ჰქონდა მითითებული სტრუქტურაში საზოგადოებასთან ურთიერთობის სამსახური ცალკე ერთეულად და არ იყო დაქვემდებარებული სხვა სამსახურს ან დეპარტამენტს, რაც მათი მოძიებისა და მათთან დაკავშირების ბიუროკრატიულ პრობლემას ქმნიდა. რიგ საჯარო სამსახურებში საზოგადოებასთან ურთიერთობის საშტატო ერთეულიც კი არ არსებობს, მაგალითად თბილისის გამგეობებში, რადგან 2018 წლის თებერვლის თვიდან თბილისის მერიაში შეიქმნა ა(ა)იპ საზოგადოებასთან კომუნიკაციის სააგენტო და მოხდა PR სამსახურების ცენტრალიზება (რამდენად მართებულია მსგავსი გადაწყვეტილება ქალაქის მმართველობის მხრიდან, ცალკე განხილვას საჭიროებს).

აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო სამსახურებში ზოგადი შაბლონური საჯარო ინფორმაცია, ვებ- გვერდებზე არის განთავსებული, თუმცა ასევე იმ საჯარო ინფორმაციასთან წვდომა, რომელიც შესაძლოა კონკრეტული მოქალაქის ინტერესს

წარმოადგენს, როგორც მაგალითად PR დეპარტამენტში მომუშავე თანამშრომლების კვალიფიკაციაა, საერთოდ არ არსებობს.

ამასთან კვლევის ფარგლებში დადგინდა, რომ საჯარო სამსახურებთან საკომუნიკაციოდ მათ ვებ-გვერდებზე მითითებული საკონტაქტო ბმულები გაურკვეველია ვისთან აკავშირებს დაინტერესებულ პირს. ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების, თავდაცვისა და იუსტიციის სამინისტროები, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობასთან ერთად ის უწყებებია რომელთაც საზოგადოებასთან ურთიერთობის სამსახური ცალკე სტრუქტურულ ერთეულად აქვთ გამოყოფილი, დანარჩენ არც ერთ საჯარო უწყებას კი მსგავსი სპეციფიკის სამსახური ან დეპარტამენტი არ აქვს და სამუხაროდ არც საკომუნიკაციო სამსახურები არ ჩანს სტრუქტურულ ერთეულებში ან თუ კი გამოყოფილია გაურკვეველია თუ ვინ პასუხობს მოქალაქეს, რათა მან იცოდეს ვინ არის მის წერილსა თუ მოთხოვნაზე პასუხი გამცემი პირი, სწორედ აქედან გამომდინარე საჭირო გახდა კვლევის შედეგების მისაღებად, რომელიც ითვალისწინებს საზოგადოებასთან ურთიერთობის სპეციფიკით მომუშავე კადრების კვალიფიკაციის დადგენას, ჩატარებულიყო „კვლევა კვლევაში“, რომლის მეშვეობითაც, სამინისტროსა თუ სხვა საჯარო სამსახურის უცნობი თანამშრომელი მოგვაწვდიდა ინფორმაციას PR სპეციფიკის სამუშაოს შემსრულებელ სამსახურზე ან კონკრეტულ საშტატო ერთეულთან დაგვაკავშირებდა, რაც სხვა მრავალ შემთხვევებზე ფაქტორთან ერთად კიდევ უფრო ართულებს კვლევის მიმდინარეობის პროცესს.

ზემოხსენებული მიზეზების გამო საჭირო გახდა ერთი კვლევის ორ ნაწილად გაყოფა. პირველში საზოგადოებასთან ურთიერთობის სამსახურების მოძიება კონკრეტულ საჯარო სტრუქტურაში და პასუხის მიღების შემდგომ ძირითადი კვლევისათვის საჭირო ინფორმაციის მოპოვება.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ სამინისტროებსა თუ სხვა საჯარო სამსახურებში მოხდა ამ წრილის PDF ფორმატით გადაგზავნა.

ჩატარებულ კვლევას ჰქონდა ელექტრონული ხასიათი რაც ორი სხვადასხვა სახის დასკვნის გაკეთების შესაძლებლობას იძლევა, პირველი, ვინაიდან გამოკითხვა კვლევის ფარგლებში

განხორციელდა ელექტრონული სახით, ძირითადი საზოგადოებასთან ურთიერთობის და რეაგირების საკითხის პარალელურად გამოიკვეთა მეორე ასპექტიც, კერძოდ: რამდენადაა რეალიზებული ელექტრონული მთავრობის და დოკუმენტბრუნვის თუ საქმის წარმოების პროცესი საქართველოს საჯარო სამსახურებში.

თითოეულ საჯარო სამსახურში გადაგზავნილ იქნა შესაბამისი კვლევის მონაცემებისათვის საჭირო ცხრილი და ასევე წერილობითი განმარტება თუ რას ემსახურება სადოქტორო ნაშრომში წარმოდგენილი კვლევა, გამომდინარე იქიდან რომ მხოლოდ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის სტრუქტურებმა მოითხოვეს პირადობის იდენტიფიცირება ყველა დასახელებულ და წარმოდგენილ სახელმწიფო უწყებაში ელექტრონული წერილები გაიგზავნა PDF ფორმატში და ასევე ყველა წერილი შეიცავდა საიდენტიფიკაციო ინფორმაციას (პირადი ნომერი და რამოდენიმე შემთხვევაში პირადობის მოწმობის PDF ფაილი).

31 საჯარო სახელმწიფო სამსახურიდანა PR დეპარტამენტები სტრუქტურაში გამოყოფილი აქვს მხოლოდ 4 უწყებას, ესენია: საქართველოს ეკონომიკის და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, იუსტიციის სამინისტრო, საქართველოს თავდაცვის სამინისტრო, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა, დანარჩენ საჯარო სამსახურებში მოხდა პირველ ეტაპზე საზოგადოებასთან ურთიერთობების სამსახური/ დეპარტამენტი / საშტატო ერთეულის მოძიება.

კვლევის I ეტაპზე კომუნიკაცია შედგა:

1. საქართველოს შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში მინისტრის აპარატი
2. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო
3. იუსტიციის სამინისტრო
4. გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო
5. თბილისის მერია
6. (ა)აიპ საზოგადოებასთან კომუნიკაციის სააგენტო

7. თბილისის რაიონული გამგეობებიდან პასუხი გამოაგზავნეს: გლდანი; კრწანისი; საბურთალო; სამგორი

8. აფხაზეთის ა/რ განათლების სამინისტრო

9. აფხაზეთის ა/რ უმაღლესი საბჭო

10. აფხაზეთის ა/რ ნდობის აღდგენისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის საკითხებში მინისტრის აპარატი

11. აფხაზეთის ა/რ ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის სამინისტრო

12. აფხაზეთის ა/რ აღმოსავლეთ საქართველოს წარმომადგენლობა

13. იმერეთის, რაჭა-ლეჩხუმის, ქვემო სვანეთის რეგიონებისა და აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში აფხაზეთის ა/რ მთავრობის წარმომადგენლობა

გაგზავნილი მოთხოვნის შესაბამისი პასუხი გამოაგზავნეს:

1. თბილისის მერიაში არსებული (ა)აიპ საზოგადოებასთან კომუნიკაციის სააგენტომ

2. იმერეთის, გურიის, რაჭა-ლეჩხუმის და ქვემო სვანეთის რეგიონებისა და აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის წარმომადგენლობამ

3. აღმოსავლეთ საქართველოში აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის წარმომადგენლობა

4. აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო

5. ქ. თბილისის საბავშვო ბაგა-ბაღების სააგენტო

სამწუხაროდ ჩატარებულმა კვლევამ ცხადყო პრობლემის მასშტაბი, საჯარო სამსახურებში არა თუ გამართული არაა კომუნიკაცია საზოგადოებასთან, სტრუქტურულადაც კი არაა მსგავსი სპეციფიკის სამსახურისა თუ დეპარტამენტის ან სამშტატო ერთეულის არსებობა აღნიშნული, რაც მხოლოდ იმის მაუწყებელია, რომ საზოგადოებასთან სწორი კომუნიკაციის დამყარებაზე კი არა ზოგადად საზოგადოების აზრზე არაა არანაირი აქცენტი მუშაობისას გაკეთებული. ძირითად შემთხვევაში სამწუხაროდ მართლდება არაერთხელ გაგებული ფრაზა „რა მნიშვნელობა აქვს ქალაქზე რა წერია“, იმ კონტექსტში, რომ არსებობს კანონით ხაზგასმული ვალდებულებები, მაგრამ პრაქტიკაში მათი შესრულება არ ხდება,

რაც თავის მხრივ განპირობებულია იმით, რაზეც რესპოდენტმა ინტერვიუში ისაუბრა PR საქართველოს საჯარო სექტორში სხვა ქვეყნების მაგალითებითა და ქეისებით შესრულებას არ ექვემდებარება და შესაბამისად ამ სფეროს ეფექტიანობა აპრიორშივე წარმოუდგენელია!

ლიტერატურა

References:

1. gocaZe n. sazogadoebasTan urTierTobis roli Tanamedrove saqarTvelos sajaro mmarTvelobaSi. sadoqtoro naSromi: Tbilisi 2015 .
2. <http://www.prsa.org/all-about-pr/> Public relations society of America (gadamowmebulia 28.02.2019 15:10)
3. jaxaia m. sazogadobebrivi urTierTobebis mniSvneloba sajaro mmarTvelobis kibernetikul modelSi. samagistro naSromi Tbilisi 2016.
4. lelaZe d. eleqtronuli mTavroba. sadoqtoro naSromi. Tbilisi 2014.
5. devdariani z., darCia m., tlaSaZe m. aRmasrulebeli xelisuflebis urTierToba sazogadobeasTan. Tbilisi 2016.
6. papaskiri v.saxelmwifo politika da masmedia. Tbilisi 2012.
7. denis l. uilkoqsi, glen t. kameroni. sazogadobeasTan urTierTobis startegia da taqtika. diogene 2011.

რეგენზენტი: ასოცირებული პროფესორი ოთარ ბადათურია, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი.

Maya Jakhaya

PROBLEMS OF FUNCTIONING OF PUBLIC RELATIONS SERVICES IN INSTITUTIONS OF GOVERNMENT OF GEORGIAN

Summary

In a democratic state, public service is a guarantee of the social life and problems' resolution. This has to be provided with quality / professionalism, responsibility and the level of relationship with the public.

The main indicator of the democratic development of the country is the quality of communication between public and public services. Taking into consideration this view, it is necessary to prove that the notion is not only theoretically but also practiced (based on the results of the research) that public relations, or PR, are the necessary management links for effective functioning of the state institution and public services.

It is sad to figure the indicators in the results of the survey, but this allows them to revise relationship between government departments and higher education institutions, it is necessary to change the practice of wrong usage PR as a term, as well as the governance link, from the officials.

Keywords: Public administration, communication, PR, Effective Rule of Governance.

Reviewer: Associate Professor Otar Bagaturia, Georgian Technical University.

Майя Джаханя

ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СЛУЖБ ПО СВЯЗЯМ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ В ИНСТИТУТАХ ГОСУПРАВЛЕНИЯ ГРУЗИИ

Резюме

В демократических странах государственные учреждения являются гарантией решения проблем общества, а это должно обеспечивать квалификацию/ профессионализм, ответственность и уровень коммуникацией с обществом государственных служащих.

Основным показателем демократического развития страны является качество и уровень коммуникаций между государственными учреждениями/государственными служащими с обществом. С этой точки зрения, обязательно доказать (на основе результатов исследования) что общественные отношения - PR является важным и эффективным звеном управления для государственных учреждений.

Цифры, приведённые в результатах опроса, который был провиден в государственных учреждениях создают печальную картину, но это позволяет государственным ведомствам пересмотреть отношения с высшими учебными заведениями и необходимость изменения отношении к термину PR в обществе также, как и в самих ведомствах поскольку со стороны гос. служащих PR подвергается злоупотреблению и игнорированию

Ключевые слова: Государственные учреждения, коммуникация, PR, эффективное звено управления.

Рецензент: Ассоциированный Профессор Отар Багатуриа, Грузинский технический университет.

პ რ ა ქ ტ ი კ ა

დარიკო ხვედელიძე, მზევინარ ტაბატაძე

ტოლერანტობა სასკოლო ცხოვრებაში

„ნუ მოექცევი სხვას ისე, როგორც არ გინდა, შენ მოგექცნენ...“

სტატიაში საუბარია იმის შესახებ, თუ რატომ არის ტოლერანტობა მნიშვნელოვანი და როგორ უნდა უზრუნველყოთ ტოლერანტი, შემწყნარებელი და ჩვენგან განსხვავებული ადამიანის პატივისცემა და მისი თანასწორად აღქმა. ტოლერანტობა არის ის, რომ არ გააკრიტიკო ან მტრულად არ იყო განწყობილი იმისადმი, რაც განსხვავებულია, უცნაური ან შენთვის უცნობი. ტოლერანტობა ადამიანის ცხოვრების წესია, როცა მან იცის საკუთარი თავისუფლების ფასი და აღიარებს სხვის თავისუფლებასაც. მოზარდის სასკოლო ცხოვრებაში ძალიან მნიშვნელოვანია ბავშვის, მშობლის და პედაგოგის ერთობლივი როლი. რადგან ორივე ამ რგოლსმნიშვნელოვანი ზეგავლენის მოხდენა შეუძლია ბავშვის ტოლერანტულად, შემწყნარებლად განვითარებასა და ჩამოყალიბებაში. აქვე საუბარია იმ სოციალურ პროექტზე, რომელიც დარკვეთის საჯარო სკოლაში განახორციელა მოსწავლეებისა, პედაგოგებისა, და მშობლების ერთობლივი ჩართულობით.

საკვანძო სიტყვები: ტოლერანტობა, ღირებულებები, უნარ-ჩვევები, სოციალური პროექტი, სხვადასხვა აქტივობები, პასუხისმგებლობა, ადაპტაცია, განსხვავებული, შემწყნარებლობა, დისკრიმინაცია, განსჯა, სოციალური ფენა, მიღწეული შედეგი.

ტოლერანტობა ლათინური სიტყვაა და Tolerantia (შემწყნარებლობას ნიშნავს) ტერმინი, რომელიც აღნიშნავს განსხვავებული მსოფლადქმის, ცხოვრების წესის, ქცევისა და ჩვეულებების ატანას. ტოლერანტობა არ ნიშნავს გულგრილობას ან განურჩევლობას, არც განსხვავებული ცხოვრების წესის მიღებას; ის ნიშნავს სხვებისთვის უფლების მიცემას, იცხოვრონ თავიანთი ინდივიდუალური მსოფლმხედველობის შესაბამისად.

ტოლერანტობა მოიცავს ადამიანის თავისუფალი არჩევანის ზოგადი უფლების პატივისცემას და არა რომელიმე კონკრეტული არჩევანის პატივისცემას. ტოლერანტობა შენგან განსხვავებული ადამიანის პატივისცემა და მისი თანასწორად აღქმა. არ გააკრიტიკო ან მტრულად არ იყო განწყობილი იმისადმი, რაც განსხვავებულია, უცნაური ან შენთვის უცნობი. ტოლერანტობა ადამიანის ცხოვრების წესია, როცა მან იცის საკუთარი თავისუფლების ფასი და აღიარებს სხვის თავისუფლებასაც.

მოზარდის სასკოლო ცხოვრებაში პედაგოგის დამოკიდებულება და შეხედულებები ძალიან მნიშვნელოვანია, რადგან მას დადებითი ზეგავლენის და შეხედულებების ჩამოყალიბება შეუძლია ბავშვის განვითარებაზე. მე პატივს ვცემ თქვენს ღირებულებებსა და პრინციპებს, ვუშვებ მის დამოუკიდებელ არსებობას, რადგან ვაცნობიერებ სხვისი, ჩემისგან განსხვავებულის არსებობის საჭიროებას, როგორც ჩემის განვითარების პირობას. მაგრამ ამასთან მე მესმის ისიც, რომ ეს სხვა არ შეიძლება იყოს მიღებული ჩემ მიერ სასიცოცხლო ორიენტირად.

ტოლერანტობის განცდა ბავშვებს იმ წამიდან უნდა ჩავუნერგოთ, როგორც კი სამყაროს აღქმას დაიწყებენ. ბავშვებს ხშირად მიიჩნევენ ეგოისტებად, მომხმარებლებად, ჭირვეულ და მომთხოვნ არსებებად, რაც არ არის გასაკვირი ის ხომ საყოველთაო სიყვარულის ფონზე იზრდება. მშობლების და პედაგოგების მოვალეობა კი შვილის გარესამყაროსთან ადაპტაცია, გარშემომყოფებისადმი განწყობა და განსხვავებულობის მიმართ პატივისცემის გაღვივებაა, მით უფრო, საქართველოს მსგავს მრავალფეროვან ქვეყანაში. ბავშვმა პატივი უნდა სცეს როგორც საკუთარ, ისე სხვა ერების წეს-ჩვეულებებს, კულტურულ ფასეულობებსა და რელიგიურ თავისებურებებს. ამის გარეშე თანამედროვე საზოგადოებაში ცხოვრება და განვითარება წარმოუდგენელია. წარსულს ჩაბარდა დრო, როდესაც ადამიანები კანის ფერისა და რელიგიური მრწამსის მიხედვით იყოფოდნენ. კიდევ უფრო სამარცხვინოა ადამიანის ფიზიკური ნაკლის გამო გამორჩევა. ამრიგად, ფსიქოლოგები გვიჩვენებენ, რომ ბავშვში ტოლერანტობის განცდის განვითარება, პირველ რიგში,

მისთვისევა სასურველი: ეს მას უფრო თანამედროვე და ჰუმანურ ადამიანად აქცევს. ბავშვმა პატარაობიდან უნდა იცოდეს, რომ ზოგ ადამიანს, რომელიც სხვაეროვნებას განეკუთვნება, შეიძლება სხვანაირი სახელიჰქონდეს, საკუთარ მშობლებს კი უცხო ენაზე ელაპარაკებოდეს. ასეთი ბავშვები საბავშვო ბაღშიც შეგვხვდებიან და სკოლაშიც, რისთვისაც მზად უნდა იყოს, რათა უხერხული ან გაუგებარი სიტუაცია აირიდონ თავიდან. ბავშვი მეგობარს გულწრფელად ირჩევს, ამიტომ დაუშვებელია დაუშვალათ ისეთ თანატოლთან მეგობრობა, რომელსაც მუქი კანი აქვს ან ქართული სახელი არჰქვია. გარდა ამისა, მათთან ურთიერთობით ბავშვის თვალსაწიერი უფრო გაიზრდება, უფრო მეტი ეცოდინება. „ბავშვებს პატარაობიდან უნდა ვასწავლოთ, რომ შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ადამიანები ჩვენი საზოგადოების სრულუფლებიანი წევრები არიან და არავითარ შემთხვევაში არ განსხვავდებიან, მიუხედავად იმისა, რომ ეტლით გადაადგილდებიან ან სპეციალურ სკოლაში სწავლობენ. ნუ დაუშლით მათთან ურთიერთობასა და დროის გატარება სხვებებს რადგან ეს ფაქტი მოსწავლისთვის საუკეთესო ცხოვრებისეული გამოცდილება იქნება. თუ ატყობთ, რომ შვილი სხვა რელიგიის ან ეროვნების ადამიანების მიმართ უარყოფითადაა განწყობილი, ოჯახში კი ამის საფუძველი არ არსებობს, აუცილებლად გაარკვიეთ მიზეზი. არარის გამორიცხული, სხვა თანაკლასელების ან მასწავლებლის გავლენას განიცდიდეს“.[8, გვ-2]

ზოგჯერ საკუთარი რელიგიის მტკიცედ მიმდევარი მასწავლებელი სხვა რელიგიის წარმომადგენლების მიმართ უარყოფით დამოკიდებულებას ამჟღავნებს (მაგალითად, ასე შეიძლება მოხდეს კონკრეტული ლიტერატურული ნაწარმოების ახსნისა და განხილვისას). ეს დაუშვებელია და მასწავლებელს ეს არ ეპატიება, ამიტომ აუცილებლად უნდა გაარკვიოთ, თუ რა ფაქტორი მოქმედებს თქვენი შვილის და მოსწავლის განწყობაზე, შემდეგ კი მის გამოსწორებაზე იზრუნოთ.

ტოლერანტობის დღის აღნიშვნა გაეროს გენერალური ასამბლეის ინიციატივით 1996 წლიდანდაიწყო. 16 ნოემბერს მსოფლიო ტოლერანტობის საერთაშორისო დღეს აღნიშნავს. ამასთან დაკავშირებით სკოლაში თვითმართველობის

წარმომადგენლების ინიციატივით განვახორციელეთ პროექტი სახელწოდებით „ჩვენ ერთ ვართ მთავარია“, სადაც მე-7-12 კლასის მოსწავლეებმა წარმოადგინეს მსოფლიოს ქვეყნების კულტურის ისტორიის მიხედვით სხვადასხვა ნომრები, მაგალითად, როგორცაა: ეროვნული დღესასწაულები, ეროვნული სამზარეულო, ეროვნული კოსტიუმები, გაიხსენეს ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლები, რომლებიც ჩვენს ქვეყანაში ცხოვრობენ და შეძლეს შეედარებინათ ერთმანეთისათვის მათი კულტურა და ადათ-წესები, გამორჩეული და მნიშვნელოვანი კულტურული დღესასწაულები. მათ მოაწყვეს გამოფენა და თითოეულმა მოსწავლემ ცალ-ცალკე წარმოადგინეს ეროვნული სამოსის ესკიზები, თავადაც ჩაცმული იყვნენ იმ ქვეყნის ეროვნული სამოსით, რომელი ქვეყნის ტრადიციასაც გვაცნობდნენ. მოაწყვეს გამოფენა, სადაც დაინტერესებული პირები მიდიან და ეცნობიან თითოეული ქვეყნის კულტურას და ჩვენთან თანაცხოვრების ტრადიციებსა და დამოკიდებულებებს. ამით სარგებელი მოსწავლე ახალგაზრდობისთვის ძალიან დიდია: ისინი გაეცნობიან სხვადასხვა ერის კულტურას, ისინი გააანალიზებენ ფასეული განათლების მნიშვნელობას, მოხდება დაკავშირება და შედარება საქართველოს ტერიტორიაზე არსებულ ეთნიკურ უმცირესობათა და სასაზღვრო ტერიტორიებზე მაგალითად მცხოვრებთა (სომხურ, აზერბაიჯანულ) სკოლებში არსებულ მდგომარეობას, მათ მოთხოვნებს და დაკვეთებს შორის.

ეროვნულ სასწავლო გეგმასთან კავშირი რამდენიმე საგანს მოიცავს: მშობლიურ ენას, ხელოვნებას, გეოგრაფიას, ისტორიას, მუსიკას, ისტ-ს. ყველა ზემოხსენებული აქტივობის მიზანი კი ისაა, რომ მოსწავლეებს შეეძლოთ არაძალადობრივი გზით განსხვავებული კულტურის, რასის, სქესისა და რელიგიის მქონე ადამიანებთან ეფექტური ურთიერთობის დამყარება. სხვისი განსხვავებების დაფასება და მათი მიღება, შეთავაზება და გაზიარება თითოეული პიროვნების უნიკალურობისა.

პროექტის მთავარი მიზანია სასკოლო საზოგადოების ყველა რგოლის ჩართვა სკოლის ყოველდღიურ ცხოვრებაში განსხვავებულობის მიღებითა და შემწყნარებლობით ... ისეთმა მოსწავლეებმა, რომელთა ჩართულობა და ინტერესი ძალიან

დაბალი იყო, ამ პროექტის მიმართ თავიანთ მშობლებთან ერთად საკუთარ თავზეც კი აიღეს დიდი პასუხისმგებლობა და სწორედ მათმა ჩართულობამ, აქტიურობამ და მზაობამ განაპირობა ჯგუფის წარმატება. ეს კი საწინდარია იმისა, რომ მოსწავლეებს საკუთარი თავისა და ღირებულებების მიმართ აუმაღლდათ რწმენა, თვითშეფასების უნარი და სხვათა აზრისა და დამოკიდებულებების მიმართ პატივისცემა. თითოეული აქტივობის დადებითი მხარე ბევრია, მაგრამ ერთ-ერთია კავშირი რეალურ სამყაროსთან. ამის ნათელი მაგალითი მოსწავლეთა და მშობელთა ბედნიერებითა და ემოციებით სავსე სახეები იყო. რადგან მშობელთა უმრავლესობა არ იცნობდა მსოფლიო ხალხთა კულტურულ განსხვავებულობას.

მიმაჩნია, რომ ჩემს პრაქტიკაში ეს საკითხი მეტად მნიშვნელოვანია რადგან. ტოლერანტობა იმ უნარებს ეკუთვნის და პასუხობს, რომლებიც საჭიროა ადამიანთა მშვიდობიანი თანაცხოვრებისათვის, კაცობრიობის გადარჩენა ხომ შეუძლია მარტო ტოლერანტობის, როგორც ეთნო-სოციალურ ურთიერთობებში პრაქტიკული პრინციპის რეალიზაციას. ღირებულებას, რომელიც საჭიროა და ფუნდამენტურია ადამიანის უფლებების რეალიზაციისა და მშვიდობის მიღწევისათვის. მთავარი მიზანიც ხომ სწორედ ამაში მდგომარეობს, რომ მოსწავლე მუდამ და გულწრფელად ცდილობდეს სხვისი თვალსაზრისის გაგებას, ფლობდეს კულტურათაშორისი კომუნიკაციის, პრობლემის მოგვარების, კონფლიქტის მართვისუნარ-ჩვევებს, და ყველაზე მთავარი კი გაუზიაროს ცოდნა სხვებს და გავაცნობიერებინოთ კულტურული მრავალფეროვნების მნიშვნელობა, დაამყარონ ურთიერთობა განსხვავებული კულტურის ან ჯგუფის წარმომადგენელთან, და, რაც მთავარია, მეტი მოთმინება და პატივისცემა გამოვხატოთ მოსწავლეებთან მუშაობისას, რომლებიც განსხვავდებიან სწავლისა და ათვისების უნარით; განათლება, განათლება და კიდევ განათლება. ოღონდ, იცით, როგორი განათლება? არაინფორმაციის მიცემა, ძველი, საბჭოური სისტემის განათლება, არამედ აღზრდა ადამიანებისა და ანალიტიკური აზროვნების სწავლება ბავშვებისა და

ახალგაზრდებისათვის. სწორედ ამას უნდა ემსახურებოდეს განათლება.

ლიტერატურა

References:

1. sarjvelaZe n., SuSani an., meliqiSvili l., baliaSvili m. tolerantoba mravalerovan saqarTveloSi, mwignobari, Tbilisi, 2009.
2. vqmniT tolerantul garemos. tolerantobis saxelmZRvanelo maswavleblebisTvis, konfliqtebisa da molaparakebebis saerTaSoriso centri, 2005.
3. konfliqtebis marTvis safuZvlebi mozardebisaTvis, Tbilisi, 2002.
4. samoqalaqo ganaTlebisa da pedagogTa gadamzadebis programis portalis biblioTeka maswavleblebisaTvis <http://civics.ge>
5. me unda viyo toleranti 22 Tebervali 2012 weli irakli kakabaZe. mastsavlebeli.ge/?p=452
6. toleranti maswavlebeli – saimedomegzuri toleranti sazogadoebisken 2014 weli 18 Tebervali nino kapanaZe. mastsavlebeli.ge/?p=3917
7. tolerantoba da pirveli respublika. 2015 weli 21 dekemberi levan lorTqifaniZe. mastsavlebeli.ge/?p=3464
8. „tolerantobis pirveli gakveTilebi“ skolebi.com 12:15:2014. gv. 1-2.

რეცენზენტი: ასოცირებული პროფესორი როზა გაფრინდაშვილი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი.

Dariko Khvedelidze, Mzevinar Tabatadze TOLERANCE IN SCHOOL LIFE

Summary

The article deals with why the tolerance is important and how to ensure that we are tolerant and we have managed to respect the person who is different from us and perceive it equally. Tolerance is not to criticize or be hostile to what is different, strange or unknown to you. Tolerance is a way of human life when he knows the price of his freedom and recognizes the freedom of others. It is very important to have a joint role of a child, a parent and a teacher in students' schools life. Because both of these rings

can have significant influence on the development of the child as a tolerant. It is also about the social project that was conducted by the Darcvet public school the involvement of pupils, teachers and parents.

Keywords: Tolerance, values, skills, social project, various activities, responsibilities, adaptation, different, tolerance, discrimination, judging, social layer, achieved results.

Reviewer: Associate Professor Rosa Gaprindashvili, Georgian Technical University.

Дарико Хведелидзе, Мзевинар Табатадзе

ТОЛЕРАНТНОСТЬ В ШКОЛЬНОЙ ЖИЗНИ

Резюме

В статье речь идет о значении толерантности и способах обеспечения толерантности, терпимости и уважения к отличающемуся от нас человека и его восприятия как равного. Толерантность - значит не критиковать и не быть враждебно настроенным к тому, что является отличающимся, необычным или неизвестным для тебя. Толерантность - это образ жизни человека, знающего цену своей свободы и признающего свободу других. В школьной жизни подростка очень важна совместная роль ребенка, родителя и педагога. Поскольку оба этих звена могут значительно влиять на развитие и формирование толерантности, терпимости в ребенке. Также речь идет о тех социальных проектах, которые выполнила Даркветская публичная школа при совместном участии учащихся, педагогов и родителей.

Ключевые слова: толерантность, ценности, навыки, социальный проект, различные активности, ответственность, адаптация, отличающийся, терпимость, дискриминация, осуждение, социальный слой, достигнутый результат.

Рецензент: Ассоциированный профессор Роза Гаприндашвили, Грузинский технический университет.

ნანა თორაძე, ოთარ ზალათურია
არჩევნების გაყალბების გზები

ნებისმიერი დემოკრატიული ქვეყნის პრაქტიკაში, არჩევნები ფაქტიურად, მათ ოფიციალურ გამოცხადებამდე დიდი ხნით ადრე იწყება. ძალიან ხშირად, ზუსტად ის მოვლენები, რომელიც საარჩევნო კამპანიის დაწყების ოფიციალურ გამოცხადებამდე ხდება, განაპირობებს არჩევნების შედეგებს. ამ სტატიაში შევხებით საარჩევნო პროცესის იმ ნაწილს, რომელიც კანონით დადგენილ ნორმებს სცდება, ანუ საარჩევნო პროცესის დარღვევებს, უფრო კონკრეტულად კი - გაყალბებას.

საკვანძო სიტყვები: *არჩევნები, გაყალბება, გაყალბების სქემები.*

არჩევნების და რეფერენდუმების შედეგების სინამდვილის ანალიზის პრობლემა ყველა ქვეყანაში და ყველა დროში არსებობდა. საქართველოსთვის ეს პრობლემა განსაკუთრებით აქტუალურია, ალბათ იმიტომ, რომ ყოველი არჩევნების შემდეგ ჩნდება უამრავი განცხადება პროცედურის უხეში დარღვევებისა და გაყალბების შესახებ. ვიდრე გაყალბების სახეობებზე ვისაუბრებდეთ, უნდა გავარკვიოთ, რა არის გაყალბება.

არჩევნების გაყალბების ქმედებები მიმართულია წესრიგის და საარჩევნო პროცესის, საარჩევნო ბიულეტენების მიღებისა და შევსების, არჩევნების შედეგების დათვლის, დამტკიცების და ამომრჩეველთა რეგისტრაციის პროცესების დარღვევისაკენ. პრაქტიკულ გამოყენებაში არჩევნების გაყალბების ყველა შემთხვევა შეიძლება გავყოთ ორ კატეგორიად: გაყალბება ცალკეულ ამომრჩეველთა ჩართულობის გარეშე და გაყალბება ამომრჩეველთა ჩართულობით.

ა) გაყალბება ცალკეულ ამომრჩეველთა ჩართულობის გარეშე

აღნიშნულ კატეგორიას მიეკუთვნება გაყალბების ის შემთხვევები, როდესაც ამომრჩეველები მაქინაციებში უშუალო მონაწილეობას არ იღებენ. ამ შემთხვევებს მიეკუთვნება საარჩევნო ყუთების ყალბი ბიულეტენებით გავსება, „მკვდარი სულების“ მონაწილეობა არჩევნებში და ა.შ. ამგვარი დანაშაულებების მტკიცებულებები უმეტეს წილად დამოკიდებულია იმ ნივთმტკიცებულებებზე, როლმებიც მიიღება საარჩევნო პროცესში

და იმ პირთა ხელწერის ნიმუშების არსებობაზე, ვისაც ხელი მიუწვდებოდათ საარჩევნო მოწყობილებებზე და შესაბამისად აქვთ შესაძლებლობა გამოიყენონ ისინი თავისი ბოროტი მიზნების მისაღწევად. როგორც წესი ამგვარი დანაშაულებები ხორციელდება შემდეგნაირად:

- საარჩევნო სიებში ფიქტიური სახელების შეტანა - ასეთი „მკვდარი სულები“ ყალბი ბიულეტენების მიღების საშუალებას იძლევა, რომლებიც შემდგომში საარჩევნო ურნებში იყრება. ამის გარდა შესაძლებელია გარდაცვლილი ადამიანების მონაცემების შეტანა.

- არჩევნებზე არგამოცხადებული პიროვნებების ბიულეტენების გამოყენება.

არჩევნების შედეგების გაყალბება:

- სასურველი კანდიდატის სასარგებლოდ დამატებითი ბიულეტენების ჩაყრა არჩევნებამდე და მისი მიმდინარების დროს. იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ამ ბიულეტენებზე სხვადასხვა კანდიდატების სახელებია შემოხაზული, თუ მათი რაოდენობა აჭარბებს არჩევნებზე გამოცხადებული ადამიანების რაოდენობა, ამას ავტომატურად მოჰყვება აღნიშნულ უბანში არჩევნების შედეგების საბათილება. თუ ბიულეტენების ჩაყრას ახორციელებს საარჩევნო კომისიის წევრი ერთ-ერთი კანდიდატის სასარგებლოდ, ამ შემთხვევაში ბიულეტენების რაოდენობა სწორი იქნება. ჩაყრა განხორციელდება საარჩევნო უბნის დახურვამდე რამოდენიმე წუთით ადრე ან რამოდენიმე ათეული „სწორი“ ბიულეტენი უკვე ეგდება ურნაში არჩევნების დაწყებამდე. ეს შეიძლება იყოს ახლადდაბეჭდილი ან არჩევნებზე არგამოცხადებული პიროვნებების გამოუყენებელი ბიულეტენები.

- იმ ბიულეტენების გაფუჭება, რომლებშიც არასასურველი კანდიდატების სახელებია მონიშნული; ეს ვარიანტი იძლევა საშუალებას საარჩევნო კომისიის სხვა წევრებისგან შეუმჩნეველად „გააფუჭო“ ბიულეტენები, მათზე დამატებითი მონიშვნების და ხაზების დასმით. ამისთვის გამოიყენება გადახვეული თითი შიგნით მოთავსებული კალმით, ხელის გულში დამალული ნახშირი და სხვა ხრიკები.

შევსებული ბიულეტენების გაფუჭების რამოდენიმე გზა არსებობს. მაგალითად, თუ ბიულეტენზე არასასურველი კანდიდატის სახელია მონიშნული, მეორე კანდიდატის სახელის მონიშვნის შედეგად, აღნიშნული ბიულეტენი გაფუჭებულად ითვლება. აღნიშნული ქმედებით გამყალბებული არ არღვევს ბიულეტენების რაოდენობრივ კოეფიციენტს, არ ამატებს და არ აკლებს ბიულეტენებს, არამედ ამცირებს არასასურველი კანდიდატისთვის მიცემული ხმების რაოდენობას. [1]

- გაყალბების კიდევ ერთი გზა არის გარკვეული რაოდენობის ბიულეტენების სხვა ბიულეტენებით შეცვლა, რომლებშიც წინასწარ სასურველი კანდიდატის სახელია შემოხაზული. ხმების დათვლის პროცესში, სათითაო კანდიდატის სახელზე შემოხაზული ბიულეტენების დასტა მარტივად შეიძლება შეიცვალოს სხვა დასტით, ან კარგი და გაფუჭებული ბიულეტენები შეიძლება აირიოს ერთმანეთში. ამის გარდა ყურადღება უნდა მიექცეს იმას, რომ გაფუჭებული ბიულეტენების დასტაში არ გადაყარონ კარგი ან საკამათო ბიულეტენები (არასწორად შევსებული ბიულეტენები, რომლებშიც ნათლად ჩანს ამომრჩევლის ნება და რომლებიც განხილვის შედეგად შეიძლება სცნონ კარგ ბიულეტენად).

ბიულეტენების შეცვლა სასურველი კანდიდატის სასარგებლოდ შევსებული ბიულეტენებით შესაძლებელია ორი გზით. პირველი: შეიძლება ავიდოთ არასასურველი კანდიდატის ბიულეტენების რაღაც რაოდენობდა და შევცვალოთ ისინი იმავე (ან დაახლოებით იმავე) რაოდენობის ბიულეტენებით, რომელშიც სასურველი კანდიდატია დაფიქსირებული. ამ შემთხვევაში, ამომრჩეველთა აქტივობის მაჩვენებელი არ შეიცვლება და არც იმ ბიულეტენების რაოდენობა შეიცვლება, რომლებიც ბათილადაა ცნობილი.

მეორე, ამ ტიპის გაყალბების გავრცელებული ვარიანტია სხვადასხვა კანდიდატების სასარგებლოდ შევსებული შემთხვევითობის პრინციპით აღებული ბიულეტენების შეცვლა, სასურველი კანდიდატის სასარგებლოდ შევსებული ბიულეტენებით. ტექნიკურად, გაყალბების ეს ვარიანტი შეესაბამება საარჩევნო ურნის ჩანაცვლებას. ამ უკანასკნელ შემთხვევაში სხვადასხვა კანდიდატების სასარგებლოდ შევსებული

ბიულეტენებიანი ურნა იცვლება სასურველი კანდიდატის სასარგებლოდ შევსებული ბიულეტენებიანი ურნით. [2]

- არასასურველი კანდიდატის სასარგებლოდ შევსებული ბიულეტენების ამოღება:

ამ ბოლო დროს თანამედროვე ტექნოლოგიების განვითარებამ გამოიწვია არჩევნების გაყალბების უფრო და უფრო დახვეწილი საშუალებების გაჩენა - არასასურველი კანდიდატის გვარის გასწვრივ ბიულეტენები იჟღინთება სპეციალური ხსნარით და აღნიშნულ უჯრედში პასტით დასმული ნიშანი გარკვეული დროის მერე უკვალოდ ქრება. „ცარიელი“ ბიულეტენები შესაბამისად იცნობა ბათილად. ასევე არსებობს კალმები გაქრობადი მეღნით.

- „ვირტუალური“ დარღვევები: დამაჯამებელ პროტოკოლში შეაქვთ არჩევნებზე გამოცხადებულ ამომრჩეველთა ისეთი რაოდენობა და რეფერენდუმის შედეგები, რომელიც აწყობთ საარჩევნო კომისიის წევრებს, რეფერენდუმის და არჩევნების რეალური შედეგების მიუხედავად.

ბ) გაყალბება ამომრჩეველთა ჩართულობით

საარჩევნო პროცესთან დაკავშირებული დარღვევების მეორე კატეგორია გულისხმობს გაყალბების პროცესში ამომრჩეველთა რაღაცა დონეზე მონაწილეობას. აღნიშნული დარღვევების ტიპური მაგალითებია:

1. ხმების ყიდვა;
2. საარჩევნო კომისიის წევრების მიერ საკუთარი ნათესავებისთვის არგამოცხადებული პირების პასპორტებით ორი და მეტი ხმის მიცემის უფლება;
3. ამომრჩევლის მიერ საცხოვრებელი ადგილის შეცვლა და ორივე მისამართზე ხმის მიცემა;
4. ამომრჩევლისთვის „დახმარების“ გაწევა ამომრჩევლის სურვილის გაუთვალისწინებლად;
5. „საარჩევნო კარუსელი“. დამუშავებულ ამომრჩევლებს საარჩევნო უბნიდან გამოაქვთ სუფთა ბიულეტენი, სხვა პიროვნებები მას „სწორად“ ავსებენ და გადასცემენ შემდეგ „დამუშავებულს“. იმის შემდეგ რაც ის ჩააგდებს შევსებულ

ბიულეტენს ურნაში, მას თავის მხრივს გამოაქვს სუფთა და ასე წრეზე გრძელდება.

6. ხმის მიცემა საპასპორტო მონაცემების გამოყენებით. როდესაც საარჩევნო კომისიების წევრებს ხელი მიუწვდებათ ამომრჩეველთა არა მარტო სახელეზე და გვარებზე, არამედ საპასპორტო მონაცემებზეც, არაა გამორიცხული რომ კომისიის არაკეთილსინდისიერი წევრები შეიტანენ ჟურნალში არგამოცხადებულ ამომრჩეველთა მონაცემებს, შეავსებენ ბიულეტენებს და ჩაყრიან მათ ურნაში.

დღევანდელ დღეს საპასპორტო მონაცემების მოპოვება არაა პრობლემა, ნებისმიერი კრედიტის, სიმ ბარათის ალების, ხელშეკრულების გაფორმების დროს აღნიშნული მონაცემები ივსება საგულდაგულოდ და კომისიის არაკეთილსინდისიერი წევრები, სხვადასხვა ადამიანების მოსყიდვის გზით ღებულობენ ამ მონაცემებს და იყენებენ მათ თავისი მიზნებისთვის.

7. „ჯადოსნური ურნა“. საარჩევნო ურნის სახლში მოტანის სერვისი ითვალისწინებს შეზღუდული შესაძლებლობების პირების და მოხუცებულების მომსახურებას. ამ მომსახურების დროს კომისიების არაკეთილსინდისიერი წევრები „ურჩევნ“ ამომრჩევლებს, თუ სად უნდა დასვან მათ ნიშანი ან რომელი გვარი შემოხაზონ.

8. სახლში მომსახურების ბრიგადამ შეიძლება თან წაიღოს ბევრი ცარიელი ბიულეტენი და დაიწყოს მისამართების ჩამოვლა ზედმეტი ხმების შეგროვების მიზნით.

9. საარჩევნო კომისიის წევრებმა შეიძლება ამომრჩევლებს შესთავაზონ ბიულეტენები, რომლებსაც არც საარჩევნო კომისიის წევრების ხელმოწერები აქვთ და არც ბეჭედი აქვთ დასმული. მოგვიანებით აღნიშნული ბიულეტენები ბათილდება.

როგორც ვხედავთ არჩევნების გაყალბება გავრცელებული მოვლენაა. ამიტომაც დღესდროებით გაყალბებისაგან დამცავი მექანიზმების შექმნის საკითხი საკმაოდ აქტუალურია. სამწუხაროდ, ისეთი მეთოდები რომელიც საბოლოოდ მოსპობს ამ პრობლემას, დღეს არ არსებობს. მაგრამ არსებობს მათი შემცირების რამოდენიმე პრაქტიკული და ჰიპოთეტური გზა. [1]

მსოფლიო მასშტაბით, არჩევნების ზემოაღნიშნული გაყალბების სქემების ნაწილი დღესდღეობით მოქმედებაშია, ზოგიერთი აღარაა პოპულარული (კარგად არ მუშაობს), ხოლო ზოგიერთი ჯერჯერობით საერთოდ არ გამოიყენება. როგორი სამწუხაროც არ უნდა იყოს, პრაქტიკული თვალსაზრისით არჩევნების გაყალბებასთან ბრძოლა მსოფლიოს ბევრ ქვეყანაში დღესდღეობით საკმაოდ დაბალეფექტურია. ეს, სავარაუდოდ დაკავშირებულია დარღვევების იურიდიული კრიტერიუმების სუსტ დამუშავებასა, ამომრჩეველთა სამართლებრივი კულტურის დაბალ დონესთან და არსებული სამართლებრივი მექანიზმების სირთულეებთან.

ლიტერატურა

References:

1. Фальсификация на выборах и методы борьбы с ними. 2007. xelmisawvdomia:<http://www.cprfspb.ru/4228.html> ukanasknelad Semowmebulia 25.03.2019
2. Voter Fraud Facts, “Types of Voter and Electoral Fraud”, xelmisawvdomia: <http://voterfraudfacts.com/types-of-voter-fraud/> ukanasknelad Semowmebulia 25.03.2019.

რეცენზენტი: ასოცირებული პროფესორი თამარ რევაზიშვილი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი.

Nana Toradze, Otar Bagaturia **THE WAYS OF ELECTION RIGGING**

Summary

In any democratic country's practice, elections begin long before their official announcement. Very often the events that occur before the formal announcement of the electoral campaign determine the election results. In this article, I will cover the part of the election process that goes beyond the norms established by the law, i.e. violations of the electoral process, more specifically- falsifying.

Keywords: elections, falsifying, rigging schemes.

Reviewer: Associate Professor Tamar Revazishvili, Georgian Technical University.

ნანა ტორაძე. ოთარ ბაგატურია
СПОСОБЫ ФАЛЬСИФИКАЦИИ ВЫБОРОВ

Резюме

В любой демократической стране выборы начинаются задолго до их официального объявления. Очень часто события, которые происходят до официального объявления итогов избирательной кампании, определяют результаты выборов. В этой статье я коснусь той части процесса выборов, которая выходит за рамки норм, установленных законом, то есть о нарушениях избирательного процесса, в частности о фальсификации.

Ключевые слова: выборы, фальсификация, схемы фальсификации

Рецензент: Ассоциированный Профессор Тамар Ревазишвили, Грузинский технический университет.

CONTENTS

PRACTICE OF PUBLIC ADMINISTRATION

Shalva Gogidze GEORGIAN EXPERIENCE OF OPEN GOVERNANCE-----	5
Elena Saliyenko CONFLICTS BETWEEN BODIES OF THE LEGISLATIVE AND EXECUTIVE AUTHORITY OF UKRAINE, THEIR PREVENTION, REGULATION AND DISPUTE-----	16
Sophie Vachadze PUBLIC SERVICE FREE OF POLITICAL CUSTODY (EXPERIENCE OF EUROPEAN COUNTRIES)-----	34
Nana Toradze THE RESPONSE OF SOCIETY ON THE PRINCIPLE OF COMPULSORY VOTING-----	41
Marine Dgebuadze PUBLIC SERVICE: A BRIEF HISTORICAL BACKGROUND AND IMPORTANT ASPECTS OF THE NEW LAW-----	49
Zhuzhuna Ioseliani SOCIAL ORDER AND THE SOCIAL ROLE OF A PUBLIC SERVANT--	63
Sophie Vachadze, Otar Kochoradze PUBLIC SERVICE FREE OF POLITICAL PATRONAGE AND NEPOTISM-----	72

ECONOMIC

Ketevan Tsatsanashvili, Tinatin Iashvili PRIVATE-PUBLIC PARTNERSHIP IN THE FIELD OF INNOVATIVE ACTIVITIES-----	79
---	----

LAW

Tamar Gorshkova RELATION OF STATE MANAGEMENT OF GEORGIA AND PUBLIC TO ACTIONS OF PREVENTION OF OFFENSES-----	89
Nataliia Kolomoiets SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION OF CHILDREN RIGHTS IN UKRAINE-----	98

Lana Khijakadze
VOCATIONAL EDUCATION MANAGEMENT IN THE
PENITENTIARY ESTABLISHMENT OF GEORGIA----- 109

Irina Chistyakova, Inna Krivdina, Victoria Latysheva
INTERNATIONAL PRACTICE TO ENSURE THE PRIVACY OF
INFORMATION AND PROTECTION OF PERSONAL DATA----- 115

Mariam Tsatsanashvili, Lana Khijakadze
RESOLUTION AS A PENALTY AIM----- 125

Iza Kasradze
THE PREREQUISITES OF COMING INTO FORCE OF AN
INDIVIDUAL ADMINISTRATIVE-LEGAL ACT----- 132

STATE AND RELIGION

David Kukhalashvili
SOVIET COUNTERINTELLIGENCE ACTIVITY AGAINST THE
GEORGIAN ORTHODOX CHURCH----- 142

Oleh Shepetyak
FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE IDEA OF THE RULE OF
LAW IN THE FIGHT FOR INVESTITURE----- 151

SOCIETY

Maya Jakhaya
PROBLEMS OF FUNCTIONING OF PUBLIC RELATIONS SERVICES
IN INSTITUTIONS OF GOVERNMENT OF GEORGIAN----- 164

PRACTICE

Dariko Khvedelidze, Mzevinar Tabatadze
TOLERANCE IN SCHOOL LIFE----- 172

Nana Toradze, Oatr Bagaturia
THE WAYS OF ELECTION RIGGING----- 179

СОДЕРЖАНИЕ

ПРАКТИКА ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Шалва Гогидзе ГРУЗИНСКИЙ ОПЫТ ОТКРЫТОГО УПРАВЛЕНИЯ-----	5
Елена Салиенко КОНФЛИКТЫ МЕЖДУ ОРГАНАМИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ И ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В УКРАИНЕ, ИХ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ, РЕГУЛИРОВАНИЕ И РЕШЕНИЕ-----	16
Софи Вачадзе ПУБЛИЧНАЯ СЛУЖБА, СВОБОДНАЯ ОТ ПОЛИТИЧЕСКОГО ОПЕКУНСТВА (ОПЫТ ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАН)-----	34
Нана Торадзе ОТКЛИК ОБЩЕСТВА ПО ПРИНЦИПУ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО УЧАСТИЯ В ВЫБОРАХ-----	41
Марине Дгебуадзе ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА: КРАТКИЙ ИСТОРИЧЕСКИЙ РАКУРС И ВАЖНЫЕ АСПЕКТЫ НОВОГО ЗАКОНА-----	49
Жужуна Иოსелиანი СОЦИАЛЬНЫЙ ЗАКАЗ И СОЦИАЛЬНАЯ РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО-----	63
Софи Вачадзе, Отар Кочорадзе ПУБЛИЧНАЯ СЛУЖБА, СВОБОДНАЯ ОТ ПОЛИТИЧЕСКОГО ПАТРОНАЖА И НЕПОТИЗМА-----	72

ЭКОНОМИКА

Кетеван Цацаншвили, Тинатин Яшвили ЧАСТНО-ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПАРТНЕРСТВО В ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ-----	79
--	----

ПРАВО

Тамар Горшкова ОТНОШЕНИЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ГРУЗИИ И ОБЩЕСТВЕННОСТИ К МЕРОПРИЯТИЯМ ПРЕВЕНЦИИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ-----	89
Наталия Коломоец СУБЪЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА В УКРАИНЕ-----	98

Лана Хиджакадзе УПРАВЛЕНИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ В ПЕНИТЕНЦИАРНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ ГРУЗИИ -----	109
Ирина Чистякова, Инна Кривдина, Виктория Лагышева МЕЖДУНАРОДНАЯ ПРАКТИКА ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНФИДЕНЦИАЛЬНОСТИ ИНФОРМАЦИИ И ЗАЩИТЫ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ-----	115
Мариам Цацанашвили, Лана Хиджакадзе РЕСОЦИАЛИЗАЦИЯ КАК ЦЕЛЬ НАКАЗАНИЯ-----	125
Иза Касрадзе ПРЕДПОСЫЛКИ ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ ИНДИВИДУАЛЬНОГО АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО АКТА-----	132
ГОСУДАРСТВО И РЕЛИГИЯ	
Давид Кухалашвили СОВЕТСКАЯ КОНТРРАЗВЕДЫВАТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРОТИВ ГРУЗИНСКОЙ ПРАВОСЛАВНОЙ ЦЕРКВИ-----	142
Олег Шепетяк СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ИДЕИ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В УСЛОВИЯХ БОРЬБЫ ЗА ИНВЕСТИТУРУ-----	151
ОБЩЕСТВО	
Майя Джаханя ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СЛУЖБ ПО СВЯЗЯМ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ В ИНСТИТУТАХ ГОСУПРАВЛЕНИЯ ГРУЗИИ-----	164
ПРАКТИКА	
Дарико Хведелидзе, Мзевинар Табатадзе ТОЛЕРАНТНОСТЬ В ШКОЛЬНОЙ ЖИЗНИ-----	172
Нана Торалдзе, Отар Багатурия СПОСОБЫ ФАЛЬСИФИКАЦИИ ВЫБОРОВ-----	179

ავტორები

ოთარ ბაღათურია	საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი.
შალვა გოგიძე	საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის დოქტორანტი.
თამარ გორშკოვა	საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის დოქტორანტი.
მარინე დგებუაძე	საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის დოქტორანტი.
სოფიო ვაჩაძე	საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის დოქტორანტი.
ნანა თორაძე	საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის დოქტორანტი.
თინათინ იაშვილი	საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის პროფესორი.
ჟუჟუნა იოსელიანი	საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის დოქტორანტი.
იზა კასრაძე	ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის მე-4 სემესტრის დოქტორანტი.
ნატალია კოლომოევი	იურიდიულ მეცნიერებათა კანდიდატი, ხარკოვის შინაგან საქმეთა ეროვნული უნივერსიტეტის № 3 ფაკულტეტის ადმინისტრაციული სამართლისა და პროცესის კათედრის დოცენტი. (უკრაინა)
ირინა კრივდინა	ისტორიის მეცნიერებათა კანდიდატი, დოცენტი, ოდესის ეროვნული პოლიტექნიკური უნივერსიტეტის სამართალმცოდნეობის კათედრის დოცენტი. (უკრაინა)
დავით კუხალაშვილი	ისტორიის დოქტორი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის ბიზნეს-ტექნოლოგიების ფაკულტეტის მოწვეული მასწავლებელი.

ხელისუფლება და საზოგადოება № 1(49) 2019, ტომი II

ვიქტორია ლატიშევა	სახელმწიფო მართვის მეცნიერებათა კანდიდატი, ოდესის ეროვნული პოლიტექნიკური უნივერსიტეტის სამართალმცოდნეობის კათედრის უფროსი მასწავლებელი. (უკრაინა)
ელენე სალიენკო	სახელმწიფო მართვის მეცნიერებათა კანდიდატი. უკრაინის ეროვნული გვარდიის ეროვნული აკადემიის სოციალურ-ჰუმანიტარული დისციპლინების კათედრის დოცენტი.(უკრაინა)
მზევინარ ტაბატაძე	ს. წირქვალის საჯარო სკოლის დირექტორი. ჭიათურის მუნიციპალიტეტი.
ოთარ ქოჩორაძე	საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის პროფესორი
ოლეგ შეპეტიაკი	პროფესორი, ფილოსოფიურ მეცნიერებათა დოქტორი, (უკრაინა)
ირინა ჩისტიაკოვა	ფილოსოფიის მეცნიერებათა კანდიდატი, დოცენტი, ოდესის ეროვნული პოლიტექნიკური უნივერსიტეტის სამართალმცოდნეობის კათედრის გამგე. (უკრაინა)
ქეთევან ცაცანაშვილი	საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის დოქტორანტი.
მარიამ ცაცანაშვილი	საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის პროფესორი.
დარიკო ხვედელიძე	სსიპ ჭიათურის მუნიციპალიტეტის სოფელ დარკვეთის საჯარო სკოლის დირექტორი, სოციალურ მეცნიერებათა დოქტორი, წამყვანი პედაგოგი.
ლანა ხიჯაკაძე	საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის დოქტორანტი.
მაია ჯახაია	საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის დოქტორანტი.

AUTHORS

Otar Bagaturia	Associate Professor of Georgian Technical University.
Irina Chistyakova	Candidate of Philosophy, docent, head of the Department of law of the Odessa National Polytechnic University. (Ukraine)
Marine Dgebuadze	Doctoral Candidate, Georgian Technical University.
Shalva Gogidze	Doctoral Candidate, Georgian Technical University.
Tamar Gorshkova	Doctoral Candidate, Georgian Technical University.
Zhuzhuna Ioseliani	Doctoral Candidate, Georgian Technical University.
Tinatin Iashvili	Professor, Georgian Technical University.
Maya Jakhaya	Doctoral Candidate, Georgian Technical University.
Iza Kasradze	PhD student of Ivane Javakhishvili Tbilisi State University, Faculty of Law.
Lana Khijakadze	Doctoral Candidate, Georgian Technical University.
Nataliia Kolomoiets	Assistant professor of Administrative Law and Procedure Department of the Faculty No. 3 of Kharkiv National University of Internal Affairs, PhD in jurisprudence. (Ukraine)
Inna Krivdina	Candidate of Historical Sciences, docent, associate Professor of the Department of Law, Odessa National Polytechnic University. (Ukraine)
David Kukhalashvili	Doctor of History; Invited teacher at the Georgian Technical University- faculty of Business-Technologies.
Dariko Khvedelidze	Director of LEPL Chiatura Municipality Village Darkveti Public School. Doctor of Sciences. Leading teacher.
Otar Kochoradze	Professor, Georgian Technical University.
Victoria Latysheva	PhD in Public Administration, senior Lecturer, Department of Law, Odessa National Polytechnic University. (Ukraine)
Elena Saliyenko	PhD in Public Administration, associate Professor of the Department of Social and Humanitarian Disciplines of the national Academy of the national guard of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. (Ukraine)
Oleh Shepetyak	Professor, Doctor of Philosophical Science. (Ukraine)
Mzevinar Tabatadze	Director Public School v. Tsirkvali. Chiatura Municipality.
Nana Toradze	Doctoral Candidate, Georgian Technical University.
Ketevan Tsatsanashvili	Doctoral Candidate, Georgian Technical University.

Mariam Tsatsanashvili
Sophie Vachadze

Professor, Georgian Technical University.
Doctoral Candidate, Georgian Technical University

ავტორები

Отар Багатурия	Ассоциированный профессор Грузинского технического университета.
Софи Вачадзе	Докторант Грузинского технического университета.
Шалва Гогидзе	Докторант Грузинского технического университета.
Тамар Горшкова	Докторант Грузинского технического университета.
Марине Дгебуадзе	Докторант Грузинского технического университета.
Майя Джахаия	Докторант Грузинского технического университета.
Жужуна Иоселиани	Докторант Грузинского технического университета.
Иза Касрадзе	Докторант юридического факультета, Тбилисского государственного университета имени Иване Джавахишвили.
Наталья Коломоец	Кандидат юридических наук, доцент кафедры административного права и процесса факультета № 3 Харьковского национального университета внутренних дел. (Украина)
Инна Кривдина	Кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры правоведения Одесского национального политехнического университета. (Украина)
Давид Кухалашвили	Доктор исторических наук; Приглашенный преподаватель в Грузинский технический университет – факультет бизнес-технологий.
Отар Кочорадзу	Профессор Грузинского технического университета.
Виктория Латышева	Кандидат наук по государственному управлению, старший преподаватель кафедры правоведения Одесского национального политехнического университета. (Украина)
Елена Салиенко	Кандидат наук по государственному управлению. Доцент кафедры социально-гуманитарных дисциплин Национальной академии Национальной гвардии Украины. (Украина)
Мзевинар Табатадзе	Директор публичной школы с. Цирквали муниципалитета г. Чиатура.
Нана Торадзе	Докторант Грузинского технического университета.

Дарико Хведелидзе	Директор ЮЛПП Даркветской публичной школы Чиатурского муниципалитета. Доктор социальных наук, ведущий педагог.
Лана Хиджакадзе	Докторант Грузинского технического университета.
Кетеван Цацаншвили	Докторант Грузинского технического университета.
Мариам Цацанашвили	Профессор Грузинского технического университета.
Ирина Чистякова	Кандидат философских наук, доцент, заведующая кафедры правоведения Одесского национального политехнического университета. (Украина)
Олег Шепетяк	Профессор, доктор философских наук, (Украина)
Тинатин Яшвили	Профессор Грузинского технического университета.

ჟურნალის რედკოლეგია

ნანა ავალიანი	ისტორიის მეცნიერებათა დოქტორი, საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს მრჩეველი. (საქართველო)
რუდიგერ ანდრესენი	ბერლინის უნივერსიტეტის პროფესორი ეკონომიკის დარგში, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის საპატიო დოქტორი. (გერმანია)
მეუფე აბრამი (გარმელია)	დასავლეთ ევროპის მიტროპოლიტი. (საქართველო)
ევგენი ბარათაშვილი	საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის პროფესორი, ბიზნესის ადმინისტრირების დეპარტამენტის ხელმძღვანელი. (საქართველო)
გიორგი ბალათურია	საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის პროფესორი. (საქართველო)
ოთარ ბალათურია	პასუხისმგებელი მდივანი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი. (საქართველო)
რასა ბელოკაიტე	ვიტაუტას დიდის უნივერსიტეტის პროფესორი. (ლიეტუვა)
ანასტასია განიჩი	რუსეთის მეცნიერებათა აკადემიის ცენტრალური აზიის, კავკასიისა და ურალ-ვოლგისპირეთის შემსწავლელი ცენტრის მეცნიერ-მუშაკი, დოცენტი. (რუსეთი)
იური გორიცი	მოსკოვის ენერგეტიკული ინსტიტუტის პროფესორი. (რუსეთი)
ვახტანგ გურული	საქართველოს საპატრიარქოს წმიდა ანდრია პირველწოდებულის სახელობის ქართული უნივერსიტეტის პროფესორი, (საქართველო)
ქეთო დავითაია	ილიას უნივერსიტეტის ზოოლოგიის ინსტიტუტის ასოცირებული მკვლევარი, (საქართველო)
შოთა დოლონაძე	მთავარი რედაქტორი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის პროფესორი, (საქართველო)
ელუნ დრაკე	ევროპის საბჭოს ექსპერტი. (საფრანგეთი)

ხელისუფლება და საზოგადოება № 1(49) 2019, ტომი II

ჰარალდ ვერტი	სორბონას უნივერსიტეტის ”ჰარი-8“-ის პროფესორი ინფორმატიკის დარგში. (საფრანგეთი)
გენადი იაშვილი	საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის პროფესორი, საჯარო მმართველობისა და ელექტრონული ბიზნესის დეპარტამენტის ხელმძღვანელი. (საქართველო)
სერჯო კამიზი	“ლა საპინმა“-ს უნივერსიტეტის პროფესორი. (იტალია)
რიჩარდ მასი	ნოტრდამის უნივერსიტეტის პროფესორი. (ნიდერლანდების სამეფო)
მიხაილო მედვიდი	უკრაინის ეროვნული გვარდიის ეროვნული აკადემიის უფროსი მეცნიერ თანამშრომელი. (უკრაინა)
როინ მეტრეველი	აკადემიკოსი. საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის ვიცე-პრეზიდენტი. (საქართველო)
იოშიკა მიცუი	იოკოჰამას ეროვნული უნივერსიტეტის პროფესორი, (იაპონია)
ბადრი ნაკაშიძე	აჭარის არ განათლების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის მოადგილე, იურიდიულ მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი. (საქართველო)
ლიზავეტა ჟახანინა	კანზასის სახელმწიფო უნივერსიტეტის პროფესორი, (ამერიკის შეერთებული შტატები)
ბუდი ნურანი რუჩჯანა	პაჯაჯარანის უნივერსიტეტის პროფესორი. (ინდონეზია)
რამონ პიეტრო-სუარესი გერტ სურმიულენი	ევროპის საბჭოს ექსპერტი (ესპანეთი) დოქტორი, ლოჯისტიკური კომპანიის პრეზიდენტი, (გერმანია)
ქეთი ქოქრაშვილი	საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის პროფესორი, ადმინისტრაციის ხელმძღვანელი, (საქართველო)
ოთარ ქოჩორაძე	მთავარი რედაქტორის მოადგილე, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის პროფესორი, (საქართველო)

ხელისუფლება და საზოგადოება № 1(49) 2019, ტომი II

რუსუდან ქუთათელაძე	საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის პროფესორი, ბიზნესტექნოლოგიების ფაკულტეტის დეკანი, (საქართველო)
მაია ჩხეიძე	საქართველოს უნივერსიტეტის პროფესორი, (საქართველო)
ვიაჩესლავ ძიუნძიუკი	უკრაინის პრეზიდენტთან არსებული სახელმწიფო მართვის ეროვნული აკადემიის ხარკოვის რეგიონალური ინსტიტუტის პროფესორი, პოლიტოლოგიისა და ფილოსოფიის კათედრის გამგე. (უკრაინა)
ია ხუბაშვილი	ივანე ჯავახიშვილის სახ. თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის პროფესორი, (საქართველო)
ენდრიუ ლენუქს ჰარდინგსი	კინგსკოლეჯის პროფესორი, (დიდი ბრიტანეთი)

EDITORIAL BOARD

NANA AVALIANI	PhD of History, adviser Ministry of Foreign affairs of Georgia. (Georgia)
RUDIGER ANDRESEN	Professor of Economics of Berlin University, Doctor of Honour of Georgian Technical University. (Germany)
His Eminence ABRAHAM (GARMELIA)	Metropolitan of Western Europe. (Georgia)
EVGENI BARATASHVILI	Professor of Georgian Technical University, Head of Department of Business Administration (Georgia)
GIORGI BAGATURIA	Professor of Georgian Technical University. (Georgia)
OTAR BAGATURIA	Responsible Editor, Associate Professor of Georgian Technical University (Georgia)
RASA BELOKAITE	Professor of the University of Vitautas the Great. (Lietuva)
MAIA CHKHEIDZE	Professor of University of Georgia. (Georgia)
KETO DAVITAIA	Associate researcher of Ilia University Zoology Institute, (Georgia)
SHOTA DOGONADZE	Chief Editor, Professor of Georgian Technical University, (Georgia)
ELUN DRUCKE	Expert of European Council. (France)
VIACHESLAV DZIUNDZIUK	Professor of Kharkiv Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine. Head of Political Science and Philosophy Chair. (Ukraine)
ANASTASIA GANICH	Docent, Scientific worker of Central Asia, Caucasus and Ural-Volga researcher center of the Avcademy of Sciences of Russia. (RF)
YURI GORITSKIY	Professor of Moscow Power Engineering Institute. (RF)
VAKHTANG GURULI	Professor of St. Andrew the First-Called Georgian University of the Patriarchate of Georgia. (Georgia)
ANDRU LENUKS HARDINGS	Professor of King's college. (UK)
GENADI IASHVILI	Professor of Georgian Technical University, Head of the Public Administration and Electronic Business Department. (Georgia)
SERGIO CAMIZ	Professor of the University of Roma „La Sapienza“. (Italia)

KETI KOKRASHVILI	Professor of Georgian Technical University, Head of the Administration. (Georgia)
OTAR KOCHORADZE	Deputy Editor-in-Chief, Professor of Georgian Technical University. (Georgia)
IA KHUBASHVILI	Professor of Ivane Javakhishvili Tbilisi State University. (Georgia)
RUSUDAN KUTATELADZE	Professor of Georgian Technical University, Dean of the Faculty of Business Technologies. (Georgia)
RICHARD MAAS	Professor of the University of Notrdam. (The Netherlands)
MYKHAILO MEDVID	Senior Researcher of National Academy of National Guard of Ukraine. (Ukraine)
ROIN METREVELI	Academician. Vice President of Georgian Academy of Sciences. (Georgia)
IOSHIKA MITSUI	Professor of National University of Yokohama. (Japan)
BADRI NAKASHIDZE	Deputy Minister of Education, Culture and Sport AR of Adjara, Doctor of Law Sciences, Professor. (Georgia)
RAMON PIETRO-SUARES	Expert of European Council (Spain)
BUDI NURANI RUCHJANA	Professor of the University of Padjadjaran. (Indonesia)
GERT SURMIULEN	Doctor, preident of Logistic company. (Germany)
LIZAVETA DJAKHANINA	Professor of Kansas State University. (USA)
HARALD WERTZ	Professor of Informatics of Sorbona University "Pari-8". (France)

РЕДКОЛЛЕГИЯ

НАНА АВАЛИАНИ	Советник МИД Грузии, доктор исторических наук. (Грузия)
Владыко АВРААМ(ГАРМЕЛИЯ)	Митрополит Западной Европы. (Грузия)
РУДИГЕР АНДРЕСЕН	Профессор экономики Берлинского университета, почетный доктор Грузинского технического университета. (Германия)
ГЕОРГИЙ БАГАТУРИЯ	Профессор Грузинского технического университета. (Грузия)
ОТАР БАГАТУРИЯ	Ответственный секретарь, Ассоциированный профессор Грузинского технического университета. (Грузия)
ЕВГЕНИЙ БАРАТАШВИЛИ	Профессор Грузинского технического университета, руководитель департамента бизнеса администрирования. (Грузия)
РАСА БЕЛОКАЙТЕ	Профессор университета Витаутаса Великого. (Литува)
ХАРАЛЬД ВЕРТЦ	Профессор информатики Сорбонского университета «Пари-8». (Франция)
АНАСТАСИЯ ГАНИЧ	Доцент, научный сотрудник исследовательского центра Центральной Азии, Кавказа и Урал-приволжья АН РФ. (РФ)
ЮРИЙ ГОРИЦКИЙ	Профессор Московского энергетического института. (РФ)
ВАХТАНГ ГУРУЛИ	Профессор Грузинского Университета им. св. Андрея Первозванного Патриаршества Грузии. (Грузия)
КЕТО ДАВИТАЯ	Ассоциированный исследователь Института зоологии им. Илии, (Грузия)
ШОТА ДОГОНАДZE	Главный редактор, профессор Грузинского технического университета. (Грузия)
ЕЛУН ДРАКЕ	Эксперт Совета Европы (Франция)
ВЯЧЕСЛАВ ДЗЮНДЗЮК	Профессор Харьковского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, заведующий кафедрой политологии и философии. (Украина)

СЕРДЖИО КАМИЗ	Профессор Римского Университета «Ла Сапиенза» (Италия)
КЕТЕВАН КОКРАШВИЛИ	Профессор Грузинского технического университета, глава администрации университета. (Грузия)
ОТАР КОЧОРАДЗЕ	Заместитель главного редактора, профессор Грузинского технического университета. (Грузия)
РУСУДАН КУТАТЕЛАДЗЕ	Профессор Грузинского технического университета, декан факультета бизнес-технологий. (Грузия)
РИЧАРД МААС	Профессор университета Нотрдам. (Нидерланды)
МИХАЙЛО МЕДВИДЬ	Старший научный сотрудник Национальной академии Национальной гвардии Украины. (Украина)
РОИН МЕТРЕВЕЛИ	Академик. Вице-президент АН Грузии. (Грузия)
ИОШИКА МИЦУИ	Профессор национального университета Йокогамы . (Япония)
БАДРИ НАКАШИДЗЕ	Заместитель министра образования, культуры и спорта АР Аджарии, Доктор юридических наук, профессор. (Грузия)
РАМОН ПЬЕТРО-СУАРЕС	Эксперт Совета Европы. (Испания)
БУДИ НУРАНИ РУЧДЖАНА	Профессор университета Паджаджаран. (Индонезия)
ГЕРТ СУРМИЮЛЕН	Доктор, президент логистической компании (Германия)
ИЯ ХУБАШВИЛИ	Профессор Тбилисского государственного университета им. Ив.Джавахишвили (Грузия)
МАЙА ЧХЕИДЗЕ	Профессор Университета Грузии (Грузия)
ЛИЗАВЕТА ЖАХАНИНА	Профессор государственного университета Канзас (США)
ЭНДРЮ ЛЕНУКС ХАРДИНГС	Профессор кингсколледжа (Великобрит.)
ГЕННАДИЙ ЯШВИЛИ	Профессор Грузинского технического университета, руководитель департамента публичного управления и электронного бизнеса (Грузия)

ჟურნალის ტექნიკური რედაქტორი: ზურაბ ჯიშკარიანი
Технический редактор журнала: Зураб Джшкарняни
Technical Editor: Zurab Jishkariani